

# Kekuasaan Kehakiman Indonesia

Hotma P. Sibuea, S.H., M.H.

Krakatauw Book

# **Kekuasaan Kehakiman Indonesia**

**Hotma P. Sibuea, S.H., M.H.**

**Krakatau Book**

**Kekuasaan Kehakiman Indonesia**

Hotma P. Sibuea, S.H., M.H.

ISBN 979-99402-5-4

Hak cipta dilindungi undang-undang  
Dilarang mengutip, memperbanyak dan menerjemahkan  
sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

Penerbit

**Krakatauw Book**

Jakarta

Desain kulit muka dan tata letak  
ATA Prints

Dicetak digital oleh ATA Prints  
Isi di luar tanggung jawab percetakan

## Kata Pengantar

Penulis bersyukur dan berterima kasih kepada Tuhan Yang Maha Baik dan Penyayang yang telah memberikan kesehatan, hikmat dan waktu kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan buku ini di tengah-tengah kesibukan kerja dan studi yang sangat menyita waktu.

Buku ini ditulis untuk memenuhi permintaan mahasiswa dan untuk memenuhi kelangkaan buku-buku yang mengupas aspek-aspek Kekuasaan Kehakiman secara komprehensif yang dapat dijadikan buku pegangan oleh berbagai kalangan dalam berbagai aktivitas hukum praktis seperti hakim, pengacara maupun oleh mahasiswa fakultas hukum. Sekalipun ada beberapa buku yang mengupas mengenai masalah kekuasaan kehakiman sebagai salah satu cabang kekuasaan negara tetapi buku-buku tersebut tidak memenuhi kebutuhan karena pembahasannya yang bersifat parsial.

Sebagai suatu karya ilmiah tentu saja buku ini tidak luput dari kekurangan dan kelemahan. Sebab, seperti kata pepatah, tak ada gading yang tak retak. Untuk itu penulis menyambut dengan tangan terbuka segala kritik dan saran untuk perbaikan buku ini. Akhir kata, mudah-mudahan pada waktu yang akan datang, penulis dapat memperbaiki segala kekurangan dalam buku ini.

Jakarta, Juli 2006

P e n u l i s

## Daftar Isi

Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	v
<b>Bab 1 Sejarah Perkembangan Kekuasaan Judisial Sebagai Salah Satu Cabang Kekuasaan Negara</b>	<b>1</b>
Masa Pemerintahan Kerajaan dengan Kekuasaan Raja yang Absolut	1
Perkembangan Ruang Lingkup Tugas atau Fungsi Kekuasaan Judikatif	11
<b>Bab 2 Sifat Hakikat Kekuasaan Judisial Sebagai Cabang Kekuasaan Negara Yang Merdeka</b>	<b>20</b>
Asas Kekuasaan Kehakiman sebagai Kekuasaan Negara yang Merdeka	20
Batas-batas Kebebasan Kekuasaan Kehakiman	27
Faktor-Faktor yang Dapat Memengaruhi Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman	30
<b>Bab 3 Ruang Lingkup Tugas &amp; Wewenang Badan Kehakiman Sebagai Salah Satu Cabang Kekuasaan Negara</b>	<b>34</b>
Penerapan Undang-Undang dalam Suatu Peristiwa Konkrit	34
Langkah-langkah Penerapan Undang-undang terhadap Peristiwa Konkrit	46
Penemuan Hukum dalam Rangka Penyelesaian Kasus (Peristiwa Konkrit)	55
Penafsiran Hukum dalam Rangka Penemuan Hukum	59
Konstruksi Hukum (Komposisi Hukum) dalam Rangka Penemuan Hukum	65

Wewenang Hakim dalam Menguji Peraturan Perundang-Undangan 73

Pengawasan Badan Judisial terhadap Pemerintah Melalui Peradilan Administrasi Negara 80

**Bab 4 Politik Hukum Penguasa Kolonial Hindia Belanda dan Pluralisme Hukum dan Lembaga Peradilan 84**

Politik Hukum Pemerintah Kolonial Belanda dan Pluralisme Hukum 84

Struktur Lembaga Peradilan Pada Masa Kolonial Hindia Belanda 88

**Bab 5 Kekuasaan Kehakiman dan Struktur Badan Peradilan Pasca Kemerdekaan (Tahun 1945-1949) 96**

Ketentuan Pasal II Aturan Peralihan Undang-undang Dasar 1945 96

Kekuasaan Kehakiman Menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 1947 dan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948 100

**Bab 6 Kekuasaan Kehakiman dan Lembaga-lembaga Peradilan Pada Masa Republik Indonesia Serikat (1949-1950) 106**

Kekuasaan Kehakiman dan Lembaga-Lembaga Peradilan Menurut Konstitusi RIS 106

Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Puncak Peradilan Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950 110

**Bab 7 Kekuasaan Kehakiman dan Badan-badan Peradilan Menurut Undang-undang Dasar Sementara 1950 115**

Kekuasaan Kehakiman dan Susunan Badan-badan Peradilan Menurut Undang-undang Dasar Sementara 1950 115

Kedudukan dan Fungsi Mahkamah Agung Menurut UUDS 1950 dan Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 117

**Bab 8 Kekuasaan Kehakiman dan Badan-badan Peradilan Setelah Kembali Ke Undang-undang Dasar 1945 (Periode 1959-1965) 122**

Kekuasaan Kehakiman dan Badan-badan Peradilan Berdasarkan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 Pada Periode 1959-1965 122

Kekuasaan Kehakiman dan Badan-badan Peradilan Berdasarkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Pada Periode 1970-1998 135

**Bab 9 Reformasi dalam Rangka Perubahan Struktur Ketatanegaraan & Kekuasaan Kehakiman Melalui Amandemen Undang-undang Dasar 1945 148**

Gerakan Reformasi dan Perubahan Struktur Ketatanegaraan 148

Kekuasaan Kehakiman dalam Perspektif Keseimbangan dengan Cabang-cabang Kekuasaan Negara Setelah Amandemen Ketiga UUD 1945 161

Kedudukan Mahkamah Agung dan Badan-badan Peradilan Menurut UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman 171

Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi Menurut UUD 1945 Amandemen Ketiga dan UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi 175

**Daftar Pustaka 178**



### Hotma Pardomuan Sibuea

Lahir di Sibolga, Sumatera Utara, 23 Maret 1958. Pendidikan SD sampai dengan SMU diselesaikan di Sumatera Utara. Alumni Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta tahun 1985 ini menyelesaikan Program Magister Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran pada tahun 2001. Sejak tahun 2004 menempuh program doktor pada Universitas PELITA HARAPAN

Jakarta dan sekarang sedang menulis disertasi tentang Dewan Perwakilan Daerah di bawah bimbingan Prof. Dr. Bintan R. Saragih, S.H. (promotor) dan Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H. (co-promotor).

Jabatan-jabatan struktural yang pernah dijabat adalah Dekan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta (Tahun 2002-2005), Pembantu Dekan I Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Pembantu Dekan III Bidang Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Ketua Jurusan Hukum Tata Negara dan Sekretaris Jurusan Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta.

Sebagai dosen sudah mengajar sejak tahun 1986 selama kurang lebih 21 tahun sampai dengan sekarang. Jabatan akademik terakhir adalah LEKTOR KEPALA dan sekarang merupakan dosen tetap Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta. Di samping itu pernah dan menjadi dosen luar biasa pada Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jaya Jakarta, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Cirebon, Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta dan beberapa fakultas hukum swasta lainnya.

Beberapa mata kuliah yang diasuh dan pernah diasuh antara lain adalah Pengantar Ilmu Hukum, Ilmu Negara, Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Kekuasaan Kehakiman, Metode Penelitian Hukum dan Teknik Penulisan Karya Ilmiah.

Beberapa kali melakukan penelitian dan pengkajian hukum dengan instansi pemerintah seperti Pemerintah DKI Jakarta dan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). Selain itu melakukan penelitian-penelitian mandiri yang dimuat dalam jurnal-jurnal fakultas hukum swasta.

## **Bab I**

# **Sejarah Perkembangan Kekuasaan Judisial Sebagai Salah Satu Cabang Kekuasaan Negara**

### **Masa Pemerintahan Kerajaan dengan Kekuasaan Raja yang Absolut**

Masa pemerintahan raja yang berkuasa secara absolut berlangsung di Eropa pada abad XV dan XVI sesudah berakhirnya Abad Pertengahan.<sup>1</sup> Di Perancis hal itu terjadi di bawah pemerintahan raja Henri IV (1589-1610) sedangkan di Spanyol di bawah pemerintahan Isabella dan Ferdinand. Bentuk pemerintahan monarki absolut terjadi di Eropa karena ditopang oleh doktrin Kedaulatan Tuhan yang bersifat teokratis yang berkembang pada masa itu. Doktrin ini mengajarkan bahwa Tuhan adalah pencipta alam semesta sehingga Tuhan merupakan pemilik alam semesta. Kekuasaan tertinggi atas seluruh alam semesta dengan demikian berada di tangan Tuhan.

Negara sebagai bagian dari alam semesta juga merupakan ciptaan Tuhan sehingga kekuasaan tertinggi atas negara juga berada di tangan Tuhan. Namun, karena Tuhan bersemayam di surga, kepemilikan atas alam semesta dan negara diserahkan kepada Raja. Kekuasaan Tuhan atas seluruh alam semesta dan negara dengan demikian berada di tangan raja. Sebagai wakil Tuhan, raja bertugas mengurus negara dan alam semesta yang telah diciptakan oleh Tuhan. Doktrin Kedaulatan Tuhan kemudian melahirkan doktrin lain yang disebut doktrin atau *The Divine Rights of the Kings* atau Doktrin (Ajaran) Tentang Hak-hak Istimewa Raja.

Menurut doktrin atau Ajaran *The Divine Rights of The Kings*, raja memiliki hak-hak istimewa atas takhtakerajaan karena memperoleh mandat atau anugerah dari Tuhan. Hak-hak suci sebagai anugerah Tuhan merupakan hak yang bersifat pribadi sehingga tidak dapat dimiliki oleh setiap orang. Orang-orang biasa (rakyat) yang tidak mendapat mandat atau anugerah dari Tuhan tidak berhak atas takhta kerajaan sehingga orang-orang biasa tidak berhak menjadi raja. Dengan kata lain, menurut doktrin *The Divine Rights of The Kings* seseorang dapat berkuasa sebagai raja semata-mata karena dukungannya Tuhan sehingga tanpa dukungan itu tidak mungkin seseorang menjadi raja.

Menurut doktrin *The Divine Rights of The Kings*, sumber legitimasi hak-hak istimewa raja atas takhta kerajaan adalah Tuhan. Seseorang yang

mendapat anugerah atau mandat dari Tuhan sehingga memiliki hak-hak suci atas takhta kerajaan semata-mata karena Tuhan menghendaki demikian. Jadi, anugerah atau mandat Tuhan merupakan legitimasi seseorang sebagai wakil Tuhan sehingga berhak menjadi raja. Dalam kedudukan sebagai wakil Tuhan, seorang raja memiliki kelebihan-kelebihan yang tidak dimiliki rakyat biasa sehingga raja berbeda dengan rakyat biasa. Hak-hak istimewa seorang raja sebagai wakil Tuhan tentu saja harus dihormati. Hal inilah yang menjadi dasar pembenaran (justifikasi) seorang raja dapat menguasai dan memerintah orang banyak (masyarakat).

Doktrin hak-hak istimewa mendorong lahir dan berkembangnya paham patrimonialisme atau ajaran kepemilikan dalam konteks kehidupan bernegara. Patrimonium artinya adalah hak milik. Dalam konteks bernegara, paham patrimonium menempatkan kedudukan raja sekaligus sebagai pemilik negara dan penguasa. Negara dan kerajaan serta rakyat yang berada di atas wilayah kerajaan dianggap sebagai milik pribadi raja karena merupakan pemberian Tuhan.

Doktrin ini mengandung implikasi terhadap berbagai hal. Pertama, doktrin kepemilikan raja mengandung implikasi terhadap kedudukan rakyat. Menurut pandangan ajaran ini, rakyat tidak berkedudukan sebagai warga negara tetapi sebagai milik pribadi raja sehingga dapat diperlakukan dengan sekehendak hati oleh raja.<sup>2</sup> Kedua, seluruh kekuasaan negara terpusat di tangan raja sehingga raja sepenuhnya memegang kekuasaan untuk menyelenggarakan negara.<sup>3</sup> Meskipun terdapat pegawai kerajaan tetapi tugas para pegawai kerajaan terbatas hanya pada wewenang mempertahankan peraturan serta keputusan yang dibuat raja.<sup>4</sup> Hal ini menunjukkan bahwa pembagian kekuasaan dan pendelegasian wewenang dari raja kepada para pejabat negara hampir tidak dikenal.

Kekuasaan negara yang sepenuhnya terpusat di tangan raja membuat raja menjadi sumber kekuasaan dan sekaligus sebagai sumber hukum dalam negara.<sup>5</sup> Sesuai dengan kewenangan tersebut, raja memegang kekuasaan membuat peraturan atau undang-undang, menjalankan peraturan dan mempertahankan peraturan.<sup>6</sup> Kekuasaan itu dapat dijalankan raja secara leluasa sesuai dengan keinginan hatinya karena raja tidak perlu patuh terhadap norma atau aturan hukum apa pun. Tidak ada aturan yang membatasi kekuasaan dan harus dihormati serta tidak boleh dilanggar oleh raja seperti konstitusi. Semua aturan dibuat oleh raja sehingga raja tidak perlu tunduk kepada aturan yang dibuatnya. Demikian pula, raja tidak memiliki kewajiban hukum atau moral untuk bertanggung jawab kepada rakyat atau kepada siapa pun. Rakyat tidak mempunyai

hak-hak yang perlu dihormati raja sehingga rakyat tidak mempunyai hak untuk meminta pertanggungjawaban raja. Dengan kata lain, prinsip pembatasan kekuasaan raja atau penguasa oleh konstitusi seperti diperjuangkan oleh paham konstitusionalisme belum dikenal pada masa abad pertengahan.<sup>7</sup> Demikian pula halnya dengan hak-hak asasi rakyat atau hak-hak asasi manusia sebagai salah satu unsur negara hukum yang harus dihormati oleh raja atau penguasa juga belum dikenal.<sup>8</sup>

Betapa besarnya kekuasaan raja pada masa berkembangnya doktrin hak-hak istimewa raja dan doktrin patrimonialisme pada abad pertengahan tercermin dari semboyan Raja Louis XIV yang sangat terkenal. Raja Louis XIV mengemukakan *L'Etat cest Moi*. Semboyan ini mengandung arti *Negara adalah Saya*. Dalam semboyan *Negara adalah Saya* Louis XIV ini tersirat makna bahwa pribadi raja identik dengan negara atau keduanya tidak dapat dipisahkan. Kekuasaan raja adalah identik atau sama dengan kekuasaan negara. Jadi, segala tindakan raja harus ditafsirkan sebagai tindakan negara. Demikian pula sabda atau perintah raja harus dianggap atau ditafsirkan sebagai perintah negara yang harus dipatuhi atau dijalankan.

Dalam keadaan seperti dikemukakan di atas, raja mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari segala yang ada dalam negara. Raja lebih tinggi daripada hukum atau pengadilan. Raja tidak perlu tunduk pada pengadilan tetapi sebaliknya pengadilan harus tunduk dan menjalankan perintah raja. Dengan kata lain, raja mempunyai kekebalan terhadap yurisdiksi pengadilan. Jika seandainya raja dapat diadili pengadilan berarti kekuasaan pengadilan lebih tinggi daripada kekuasaan raja. Hal ini jelas tidak sesuai dengan doktrin patrimonial. Sebab, sebagaimana dikemukakan di atas, raja adalah wakil Tuhan di dunia.

Dalam suasana kekuasaan raja yang absolut seperti, kemungkinan untuk bertindak sewenang-wenang menjadi terbuka sangat lebar. Sejarah kemudian membuktikan hal itu. Selama kurang lebih dari beberapa abad, rakyat ditindas oleh raja secara kejam dan sewenang-wenang seperti di Perancis. Di Perancis di masa Ancien Regime, korban kesewenang-wenangan raja yang paling menderita adalah golongan petani sebagai golongan rakyat miskin dan yang pasif.<sup>9</sup> Sebagian dari korban kesewenang-wenangan itu melarikan diri ke benua Amerika. Pelarian-pelarian politik itu merupakan nenek moyang bangsa Amerika Serikat. Pengalaman buruk yang di alami nenek moyang bangsa Amerika sangat memengaruhi watak bangsa Amerika yang sangat kritis terhadap kekuasaan.

Reaksi-reaksi yang menentang kesewenang-wenangan raja

mulai bemunculan dan dimulai di Inggris.<sup>10</sup> Perlawanan fisik maupun perlawanan politis terjadi sebagai reaksi menentang kesewenang-wenangan raja. Perlawanan secara fisik melahirkan berbagai macam pemberontakan seperti pemberontakan di Inggris yang melahirkan Piagam *Magna Charta* tahun 1215. Dalam Piagam ini, raja dipaksa menandatangani suatu piagam pengakuan hak-hak rakyat sehingga hak-hak raja atas rakyat dibatasi. Secara politis, perlawanan terhadap kekuasaan raja dilakukan melalui pendobrakan doktrin-doktrin yang mendukung kekuasaan raja melalui berbagai tulisan. Salah satu teori yang berdampak menghancurkan kekuasaan raja yang sewenang-wenang adalah teori perjanjian sosial (*social contract*) yang bersifat rasional.<sup>11</sup> Teori ini disebut rasional karena mengandung konstruksi berfikir mengenai sumber kekuasaan raja yang dapat diterima akal sehat yaitu suatu perjanjian sosial. Namun, teori kontrak sosial disebut juga fiksi yuridis karena konstruksi perjanjian masyarakat sebagai sumber kekuasaan raja atau penguasa sesungguhnya tidak pernah terjadi dalam kenyataan.

Menurut teori kontrak sosial, sumber kekuasaan raja adalah rakyat dan bukan Tuhan atau sesuatu sumber yang bersifat gaib. Teori ini secara diametral bertentangan dengan teori kedaulatan Tuhan sebagai sumber kekuasaan raja yang lazim pada masa itu. Menurut teori ini, kekuasaan diperoleh raja dari perjanjian atau kontrak sosial antara raja dengan rakyat sebagai pemilik dan sumber kekuasaan. Teori kontrak sosial sebagai suatu fiksi yuridis mengandung konsekuensi terhadap kedudukan raja dan rakyat. Dalam pandangan teori kontrak sosial, penguasa atau raja yang menerima pelimpahan kekuasaan dari rakyat memiliki kewajiban dan hak yang harus dilaksanakan sesuai dengan perjanjian. Kewajiban raja adalah menjamin penyelenggaraan hak-hak rakyat. Hal itu sesuai dengan tujuan pemberian kekuasaan yaitu supaya raja bertindak untuk dan demi kepentingan rakyat. Jika raja sebagai penguasa bertindak sewenang-wenang atau melakukan perbuatan yang tidak sesuai dengan tujuan perjanjian, raja harus diganti. Berdasarkan konstruksi teori perjanjian sosial dapat dipahami bahwa kekuasaan raja bukan kekuasaan yang absolut tetapi kekuasaan yang terbatas. Hal itu ditandai dengan adanya kewajiban raja untuk menghormati hak-hak rakyat. Jadi, menurut konstruksi teori perjanjian masyarakat, raja (penguasa) terikat pada tujuan perjanjian sehingga kekuasaan penguasa itu sesungguhnya merupakan kekuasaan yang sangat terbatas.

Pelopop gagasan pembatasan kekuasaan berdasarkan doktrin perjanjian masyarakat atau kontrak sosial adalah John Locke. Se-orang

filosof besar berkebangsaan Inggris. Dalam pandangan John Locke, manusia sesuai dengan kodratnya mempunyai hak-hak alamiah yang dimiliki sejak lahir. Jauh sebelum negara berdiri manusia telah memiliki hak-hak alamiah atau hak kodrat seperti hak akan hidup, hak akan kebebasan (kemerdekaan) dan hak akan milik (hak milik).<sup>12</sup> Menurut John Locke, hak-hak alamiah atau hak-hak kodrat bukan pemberian negara melainkan pembawaan kodrat atau dibawa sejak manusia lahir. Supaya hak-hak alamiah itu dapat terselenggara dengan baik, rakyat membuat perjanjian untuk mendirikan negara. Dalam perjanjian itu, rakyat menyerahkan se-bagian haknya kepada negara. Negara menunjuk seseorang seba-gai penguasa dan kepada penguasa itu diberikan wewenang untuk menjamin penyelenggaraan hak-hak alamiah rakyat. Dalam melaksanakan tugas tersebut, wewenang penguasa adalah terbatas karena dibatasi oleh hak-hak alamiah rakyat karena raja tidak boleh melanggar atau mengesampingkan hak-hak alamiah rakyat.

John Locke membedakan kekuasaan negara sebagai fungsi tata negara. Ada 3 (tiga) macam cabang kekuasaan negara menurut John Locke yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan federatif. Masing-masing kekuasaan dijalankan oleh organ negara yang berbeda yaitu organ legislatif, eksekutif, dan federatif. Kekuasaan yang tertinggi adalah kekuasaan legislatif yang berfungsi membuat undang-undang. Kekuasaan yang kedua adalah kekuasaan eksekutif yang bertugas menjalankan undang-undang demi kepentingan umum. Di samping kedua macam kekuasaan itu terdapat kekuasaan federatif yang ruang lingkup kekuasaannya meliputi kekuasaan untuk membuat putusan pernyataan perang dan perdamaian, mengadakan kontak (hubungan) dengan negara lain dan semua urusan yang berhubungan dengan negara lain. Jadi, menurut John Locke kekuasaan negara terdiri atas (a) kekuasaan legislatif yakni kekuasaan membuat undang-undang, (b) kekuasaan eksekutif yakni kekuasaan untuk menjalankan undang-undang dan (c) kekuasaan federatif yakni kekuasaan untuk mengadakan hubungan dengan negara lain. Dalam teori pemisahan kekuasaan John Locke, kekuasaan judisial sebagai salah satu cabang kekuasaan negara belum dikenal. Kekuasaan judisial baru diperkenalkan Montesquieu dalam teori Trias Politika.

Gagasan pemisahan kekuasaan John Locke kemudian dikem-bangkan oleh Montesquieu yang terkenal dengan teori *Trias Politika (Tiga Cabang Kekuasaan)*. Dalam teori Trias Politika, kekuasaan judisial sebagai cabang kekuasaan negara untuk pertama kali diperkenalkan oleh Montesquieu. Menurut Montesquieu, kekuasaan negara didistribusikan secara horisontal kepada organ-organ negara menurut fungsinya

masing-masing yakni (a) kekuasaan legislatif bertugas membuat undang-undang, (b) kekuasaan eksekutif bertugas menjalankan undang-undang dan (c) kekuasaan judisial bertugas menindak perbuatan yang melanggar undang-undang.

Masing-masing cabang kekuasaan dijalankan oleh organ negara yang berbeda dan terpisah. Kekuasaan membuat undang-undang dijalankan Badan Legislatif. Kekuasaan menjalankan undang-undang dilakukan Badan Eksekutif. Kekuasaan menindak perbuatan yang melanggar undang-undang dijalankan Badan Judisial. Dewasa ini, tidak ada satu negara pun yang mempraktikkan teori pemisahan kekuasaan negara (*separation of powers*) Montesquieu secara mutlak. Dalam praktik penyelenggaraan negara tidak ada satu pun organ negara yang menjalankan fungsinya secara terpisah dari organ negara yang lain. Jika organ-organ negara bekerja secara terpisah, masing-masing akan bertindak tanpa kerja sama dengan yang lain sehingga tujuan bersama bangsa (negara) tidak mungkin dicapai.

Gagasan pemisahan kekuasaan John Locke dan teori Trias Politika Montesquieu mempengaruhi lahirnya pemikiran gagasan Negara Hukum pada sekitar abad XVII di Eropa Barat.<sup>13</sup> Gagasan Negara Hukum Liberal/Klasik menghendaki adanya pembatasan kekuasaan (penguasa) berdasarkan hukum sehingga dalam negara hukum ada supremasi hukum sebagai hakikat dari negara hukum.

Teori Pemisahan Kekuasaan Montesquieu dan Teori Hak-hak Alamiah Manusia John Locke memengaruhi gagasan Immanuel Kant mengenai Negara Hukum Klasik (Liberal). Sebab, dalam gagasan negara hukum liberal/klasik terdapat unsur pemisahan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Gagasan negara hukum Immanuel Kant disebut Negara Hukum Liberal karena gagasan ini diperjuangkan oleh kelompok anggota masyarakat yang disebut golongan liberal. Negara hukum liberal bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada rakyat dari kemungkinan kesewenang-wenangan penguasa (negara). Golongan liberal menghendaki adanya kebebasan berusaha bagi setiap orang. Perlindungan terhadap kebebasan berusaha bagi setiap individu adalah tugas negara sedangkan pemenuhan kebutuhan hidup individu-individu merupakan urusan masing-masing individu. Dalam rangka itu, gagasan negara hukum liberal mengemukakan perlu ada pembatasan terhadap kekuasaan penguasa (negara) dan perlindungan hukum terhadap hak-hak warga negara (rakyat). Negara tidak perlu campur tangan dalam urusan-urusan pribadi masing-masing individu.

Negara Hukum Klasik (Liberal) Immanuel Kant menerima teori pemisahan kekuasaan Montesquieu sebagai unsur negara hukum karena pemisahan kekuasaan negara dapat mencegah kesewenang-wenangan penguasa. Sebab, pemisahan kekuasaan membuat kekuasaan penguasa dibatasi. Jika kesewenang-wenangan penguasa dapat dicegah, hak-hak rakyat akan terlindungi sehingga individu dapat dilindungi dari kemungkinan penindasan penguasa. Teori hak-hak alamiah manusia John Locke juga dapat diterima sebagai salah satu unsur Negara Hukum Klasik karena pengakuan terhadap hak-hak alamiah juga merupakan suatu pembatasan kekuasaan.

Menurut John Locke, sejak lahir manusia sudah memiliki sepe-rangkat hak-hak yang sudah menj adi kodratnya. Hak-hak itu di sebut hak-hak kodrat karena bukan pemberian negara melainkan dibawa sejak lahir. Hak-hak kodrat (hak alamiah) adalah hak yang dimiliki seseorang sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia. Hak-hak alamiah tidak dapat dilanggar atau dicabut oleh negara atau

penguasa. Bahkan, setiap penguasa wajib menghormati hak-hak alamiah. Sebab, tujuan negara didirikan adalah untuk melindungi dan menyelenggarakan hak-hak kodrat. Maka, sesuai dengan ajaran hak-hak kodrat ini, kekuasaan penguasa sesungguhnya merupakan kekuasaan terbatas yakni dibatasi oleh hak-hak alamiah. Oleh karena itu, gagasan tentang hak-hak alamiah manusia merupakan sarana perlindungan rakyat untuk tidak ditindas oleh penguasa.

Tugas utama negara menurut John Locke adalah memberikan jaminan agar hak-hak alamiah individu dapat dijalankan dan tidak dilanggarsupaya tiap individu dapat mengejar pemenuhan kebutuhan dan kepentingan hidupnya. Negara tidak menyelenggarakan pemenuhan kebutuhan dan kepentingan hidup individu tetapi memberikan jaminan agar kebutuhan dan kepentingan hidup individu dapat diperoleh. Dengan kata lain, tugas negara menjaga agar tidak ada gangguan terhadap pemenuhan kebutuhan dan kepentingan hidup individu. Dengan demikian, dalam Negara Hukum Klasik (Liberal) terdapat pemisahan tugas antara negara dengan masyarakat.

Dalam rangka penyelenggaraan kebutuhan dan kepentingan hidup oleh masing-masing individu selalu terbuka kemungkinan terjadinya pertentangan. Kemungkinan individu yang satu melanggar hak atau kepentingan individu lain selalu terbuka. Jika terjadi sengketa di antara individu yang bertugas menyelesaikan sengketa itu adalah kekuasaan judisial atau oleh hakim. Jadi, dalam konteks pemisahan kekuasaan sebagai salah satu unsur Negara Hukum Klasik, tugas kekuasaan judisial adalah menindak perbuatan yang melanggar ketentuan undang-undang yang mengatur dan melindungi hak-hak individu.

Dalam praktiknya, Negara Hukum Klasik (Liberal) hanya menguntungkan golongan borjuis sebagai pemilik modal dan alat produksi. Negara hukum klasik tidak memberikan perlindungan yang cukup terhadap hak-hak rakyat. Kebebasan berusaha yang seluas-luasnya yang dikehendaki Negara Hukum Liberal hanya dinikmati oleh golongan pengusaha sedangkan rakyat kecil yang berjumlah lebih banyak tidak memperoleh keuntungan apa pun dari kebebasan tersebut. Negara Hukum Liberal ternyata tidak berpihak pada rakyat kecil tetapi pada pemilik modal. Sebagai reaksi atas kelemahan Negara Hukum Klasik (Liberal) muncul gagasan negara hukum formal yang unsur-unsurnya lebih luas dan diyakini lebih baik daripada negara hukum klasik.

Negara Hukum Formal dipengaruhi oleh pemikiran yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan yang lebih baik kepada individu. Dalam rangka melindungi hak-hak individu, Negara Hukum Formal berpandangan bahwa setiap tindakan pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum atau di depan hukum. Setiap tindakan pemerintah yang bersifat melanggar hak-hak individu harus memiliki dasar hukum yang sudah ada sebelum tindakan pemerintah itu dilakukan. Inilah yang disebut sebagai Asas Legalitas. Tujuan asas legalitas adalah kepastian hukum.

Asas legalitas mengandung implikasi (akibat) bahwa tindakan pemerintahan yang tidak memiliki dasar hukum merupakan tindakan yang tidak berdasar atau tindakan tanpa kewenangan. Tindakan tanpa kewenangan merupakan perbuatan yang salah dan melanggar hukum sehingga kerugian yang timbul akibat tindakan itu harus ditanggung oleh pemerintah dan karena itu pemerintah dapat digugat di depan pengadilan. Untuk penyelesaian sengketa antara rakyat dan penguasa diadakan pengadilan administrasi.

Unsur-unsur Negara Hukum Formal terdiri atas (a) adanya pembagian kekuasaan negara, (b) pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia, (c) asas legalitas dalam arti bahwa setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum, dan (d) adanya Peradilan Administrasi untuk mengadili sengketa antara rakyat dengan pemerintah. Dalam Negara Hukum Formal, tugas kekuasaan judisial (hakim) lebih luas daripada dalam Negara Hukum Klasik (Liberal). Dalam Negara Hukum Formal, tugas kekuasaan judisial (hakim) tidak hanya mengadili tindakan individu yang melanggar hak-hak individu yang lain tetapi juga berwenang mengadili pelanggaran yang dilakukan oleh pemerintah.

Dalam perkembangan berikutnya muncul gagasan negara hukum yang dianggap lebih sempurna daripada Negara Hukum Formal. Negara Hukum yang dimaksud adalah Negara Hukum Kemakmuran (*Welfare State*). Dalam Negara Hukum Kemakmuran, tujuan bernegara bukan mengejar kemakmuran individu seperti dalam Negara Hukum Klasik melainkan mengejar kemakmuran material bersama (kemakmuran material masyarakat umum). Tugas itu diserahkan kepada negara. Dalam rangka memenuhi tugas tersebut, negara mendistribusikan kekuasaan kepada organnya masing-masing supaya tiap organ dapat melaksanakan tugasnya.

Pengorganisasian kekuasaan negara dalam negara hukum materil tidak berdasarkan prinsip pemisahan kekuasaan karena pemisahan kekuasaan tidak memberi kemungkinan organ-organ negara untuk bekerja sama. Pengorganisasian kekuasaan yang dianggap cocok untuk negara hukum material adalah pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan dengan mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*). Kedua cara pendistribusian kekuasaan yang disebut di atas membuka kemungkinan untuk bekerja sama di antara organ negara sehingga tujuan yang dicapai yaitu kesejahteraan umum dapat diupayakan.

Dalam Negara Hukum Material, rakyat adalah sumber dan pemilik kekuasaan sehingga menyelenggarakan kepentingan rakyat merupakan tugas utama yang harus diemban oleh negara. Jaminan terhadap kedudukan rakyat sebagai pemilik dan sumber kekuasaan ditetapkan dengan cara mengatur hak-hak rakyat dalam undang-undang dasar. Hak-hak itu harus dihormati dan tidak boleh dilanggar oleh penguasa kecuali apabila diizinkan oleh undang-undang. Penguasa dalam menjalankan tugasnya harus tunduk kepada undang-undang (hukum) dan ini berarti undang-undang (hukum) lebih tinggi daripada penguasa. Jika dalam suatu negara, kedudukan hukum lebih tinggi daripada penguasa dan hukum itu dipatuhi oleh penguasa berarti dalam negara tersebut terdapat supremasi hukum. Supremasi hukum merupakan bukti bahwa suatu negara adalah negara hukum. Unsur-unsur Negara Hukum Material jauh lebih kompleks daripada unsur Negara Hukum Klasik dan Negara Hukum Formal. Dalam Negara Hukum Material terdapat berbagai unsur seperti asas kekuasaan kehakiman yang merdeka, prinsip multi partai, pemilihan umum yang bebas dan lain-lain sebagainya. (gagasan negara hukum material dianggap sebagai penyempurnaan dari kedua gagasan negara hukum yang disebut belakangan).

### **Perkembangan Ruang Lingkup Tugas atau Fungsi Kekuasaan Judikatif**

Seperti sudah dikemukakan, kekuasaan judisial sebagai salah satu cabang kekuasaan negara belum dikenal pada masa kekuasaan raja yang absolut. Bahkan, pada masa John Locke, kekuasaan judisial pun belum dikenal. Kekuasaan judisial baru dikenal sebagai salah satu cabang kekuasaan negara pada masa Montesquieu.

Dalam perspektif teori pemisahan kekuasaan Montesquieu, kekuasaan judisial bertugas menjaga agar undang-undang benar-benar ditaati.<sup>14</sup> Tugas itu dapat dilaksanakan dengan cara memberikan ancaman hukuman (sanksi) kepada siapapun yang melanggar undang-undang.

Pengertian menindak pelanggaran undang-undang di sini meliputi pengertian menerima, memeriksa dan mengadili perbuatan seseorang yang melanggar undang-undang. Dalam perspektif teori Montesquieu, suatu perbuatan yang sekalipun menimbulkan kerugian bagi orang lain tetapi kalau tidak melanggar undang-undang, perbuatan itu dianggap bukan perbuatan yang melanggar undang-undang sehingga tidak dapat diadili oleh hakim. Dalam hal ini, undang-undang merupakan satu-satunya hukum positif yang harus ditegakkan dan dijalankan oleh hakim. Pemahaman demikian ini jelas merupakan suatu pandangan yang sangat sempit mengenai hakikat hukum positif.

Apa sebab pandangan hakim mengenai hukum positif dalam teori pemisahan kekuasaan demikian sempit? Hal ini berhubungan dengan aliran filsafat hukum Legisme yang berkembang pada awal abad 19.

Legisme berasal dari kata *leges* atau *lege* yang artinya undang-undang. Legisme adalah bagian dari aliran filsafat hukum positivis. Menurut paham Legisme, undang-undang yang dibentuk oleh badan legislatif merupakan satu-satunya hukum positif yang diakui berlaku dalam negara. Mengapa demikian? Sebab, badan legislatif sebagai pembentuk undang-undang dianggap sebagai pemegang kekuasaan rakyat. Maka, hukum tidak tertulis dan hukum juris-prudensi karena tidak dibentuk oleh badan legislatif tidak diakui sebagai hukum positif oleh aliran Legisme. Dengan kata lain, sub-sistem hukum tidak tertulis dan subsistem hukum jurisprudence (hukum yang dibuat pengadilan) tidak diakui sebagai hukum positif.

Undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif oleh aliran Legisme dianggap sebagai hukum yang lengkap dan sempurna. Undang-undang dianggap sudah mengatur segala hal sehingga hakim dapat menerapkan undang-undang terhadap segala macam peristiwa konkret atau kasus. Tugas hakim dalam mengadili suatu perkara (peristiwa konkret) tidak lain daripada menerapkan pasal-pasal undang-undang terhadap kasus secara mekanis (subsumsi mekanis). Dalam proses penerapan undang-undang, hakim tidak perlu dan dilarang menafsirkan ketentuan undang-undang. Tugas hakim hanya menjalankan perintah undang-undang atau menerapkan ketentuan undang-undang terhadap kasus. Hakim pada hakikatnya adalah pelaksana perintah badan legislatif atau badan pembentuk undang-undang. Jadi, dalam perspektif teori pemisahan kekuasaan, hakim sebagai pelaksana kekuasaan judicial mutlak terikat kepada ketentuan undang-undang yang pada hakikatnya merupakan perintah badan legislatif. Dalam hal ini jelas bahwa kedudukan badan legislatif lebih tinggi daripada badan judicial. Dalam kedudukan seperti

ini, jelas hakim tidak lain daripada sekedar menyuarakan isi undang-undang sehingga muncullah istilah bahwa hakim adalah terompet undang-undang (*la bouche cle la hi*). Dengan kata lain, dalam perspektif teori pemisahan kekuasaan, hakim tidak menjalankan tugas atau fungsi yang mandiri dalam menerapkan ketentuan undang-undang terhadap peristiwa konkrit.<sup>15</sup>

Penerapan undang-undang terhadap suatu peristiwa konkrit atau suatu perbuatan yang melanggar undang-undang dilakukan berdasarkan metode silogisme. Dalam silogisme, ketentuan undang-undang dianggap sebagai premis mayor sedangkan peristiwa konkrit (kasus) sebagai premis minor. Sesuai dengan hukum silogisme, apabila premis minor (dalam hal ini peristiwa konkrit atau kasus) masuk dalam lingkup rumusan premis mayor (dalam hal ini ketentuan undang-undang) berarti premis mayor berlaku terhadap premis minor. Sesuai dengan hukum silogisme, dari premis mayor dan premis minor dapat ditarik kesimpulan. Kesimpulan dari silogisme itu merupakan keputusan hakim dalam proses penerapan undang-undang tersebut. Untuk menjelaskan bagaimana metode silogisme digunakan dalam penerapan undang-undang dapat diajukan contoh sebagai berikut.

Dalam silogisme yang dikemukakan di atas, Pasal 362 KUHP diposisikan sebagai premis mayor. Peristiwa konkritnya (Si A mengambil barang milik Si B) diposisikan sebagai premis minor. Sesuai dengan hukum silogisme, jika premis minor (dalam hal ini Si A mengambil barang milik Si B) masuk dalam ruang lingkup keberlakuan Pasal 362 KUHP (premis mayor) berarti ketentuan Pasal 362 KUHP dapat diterapkan terhadap kasus pengambilan barang milik Si B oleh Si A. Bertitik tolak dari Pasal 362 KUHP (sebagai premis mayor) dan peristiwa Si A mengambil barang milik Si B (premis minor) dapat ditetapkan keputusan hakim atas peristiwa konkrit tersebut yaitu bahwa Si A harus dihukum.

Dalam hubungan dengan metode silogisme di atas dapat dikemukakan suatu contoh putusan yang sangat terkenal dengan latar belakang pandangan legisme yang sempit. Putusan yang di-maksud adalah Arrest Hogeraad (Mahkamah Agung Belanda) ta-hun 1910 yang terkenal sebagai Zupthense Waterleiding Arrest.<sup>16</sup> Duduk perkara putusan Mahkamah Agung Belanda yang sangat terkenal itu adalah sebagai berikut. Dalam sebuah rumah bertingkat ada dua orang penyewa yaitu seorang gadis bernama de Fries yang menghuni lantai dua dan seorang pedagang kulit yang menghuni lantai satu. Ketika musim dingin tiba, pipa air ledeng di lantai satu retak sehingga air menggenangi kamar pedagang

kulit. Pedagang kulit meminta de Fries menutup kran air yang ada di lantai dua. Permintaan itu ditolak de Fries dengan alasan hal itu bukan kewajibannya. Sebagai akibatnya, seluruh kulit milik penghuni lantai satu menjadi rusak. Pedagang kulit mengajukan permohonan ganti rugi kepada perusahaan asuransi dan dikabulkan oleh perusahaan asuransi. Perusahaan asuransi memberikan sejumlah uang ganti rugi kepada pedagang kulit. Namun, perusahaan asuransi menggugat de Fries ke pengadilan. Pada tingkat kasasi, Hogeraad (Mahkamah Agung Belanda) menolak gugatan perusahaan asuransi dengan alasan de Fries tidak melakukan perbuatan yang melanggar undang-undang yang berarti perbuatannya bukan perbuatan melanggar hukum. Putusan Hogeraad Belanda yang menolak gugatan ganti rugi perusahaan asuransi menunjukkan pengaruh paham legisme dalam putusan hakim yang mengadili perkara tersebut. Sesuai dengan paham legisme yang berkembang pada masa itu, undang-undang satu-satunya yang diakui sebagai hukum positif sehingga yang dianggap perbuatan melanggar hukum hanyalah perbuatan yang melanggar undang-undang. Namun, undang-undang yang diagung-agungkan oleh paham legisme sebagai hukum yang sempurna ternyata memiliki kelemahan. Paham legisme kemudian ditinggalkan karena tidak sesuai dengan perkembangan jaman.

Dalam pandangan mengenai hukum positif yang berkembang kemudian, undang-undang tidak lagi dianggap sebagai satu-satunya yang diakui sebagai hukum positif. Di samping undang-undang ada hukum lain yang juga diakui sebagai hukum positif yaitu hukum tidak tertulis dan hukum jurisprudensi (sesuai dengan pandangan aliran hukum moderen). Pandangan baru ini memengaruhi pandangan mengenai tugas atau fungsi hakim sebagai pelaksana kekuasaan judisial. Pandangan lama mengenai tugas hakim yaitu menindak perbuatan yang melanggar undang-undang ditinggalkan orang karena dalam paham yang baru tugas hakim tidak hanya menindak perbuatan yang melanggar undang-undang. Akan tetapi, setiap perkara yang diajukan ke pengadilan harus diadili. Artinya, hakim berwenang mengadili setiap kasus yang diajukan ke pengadilan sekalipun tidak ada ketentuan undang-undang yang dilanggar asalkan saja menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Dengan kata lain, suatu perbuatan yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain walaupun tidak melanggar ketentuan undang-undang tetap dapat diadili oleh hakim. Dalam memutus perkara tersebut, hakim tidak berpedoman kepada undang-undang tetapi mengacu pada hukum positif lain yaitu hukum tidak tertulis atau hukum jurisprudensi. Perkembangan yang diutarakan di atas berpengaruh terhadap pemahaman pengertian perbuatan melanggar hukum seperti akan

dikemukakan berikut ini.

Putusan Hogeraad (MABelanda) yang dapat dikemukakan sebagai contoh yang telah meninggalkan pemikiran Legisme adalah Arrest Hogeraad tahun 1919 dalam kasus Cohen-Lindenbaum.<sup>17</sup> Duduk perkaranya adalah sebagai berikut. Lindenbaum dan Cohen adalah dua perusahaan roti yang saling bersaing. Dalam persaingan ini Cohen menyogok pegawai Lindenbaum untuk membocorkan rahasia daftar harga penawaran Lindebaum supaya perusahaan Cohen dapat mengajukan penawaran harga yang lebih rendah (murah). Pembocoran rahasia perusahaan itu mengakibatkan Lindenbaum mengalami kerugian.

Lindenbaum menggugat Cohen ke pengadilan dan Hogeraad menyatakan Cohen bersalah serta harus membayar ganti rugi kepada Lindenbaum. Dasar putusan hakim dalam putusan ini bukan ketentuan undang-undang. Sebab, perbuatan Cohen menyogok karyawan Lindenbaum yang menjadi pangkal sengketa dalam kasus ini tidak diatur dalam undang-undang. Putusan Hogeraad Belanda didasarkan atas pertimbangan bahwa Cohen telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan (moral). Dengan kata lain, dalam rangka persaingan usaha, Cohen dianggap telah melakukan perbuatan yang tidak sepatutnya menurut ukuran moral (kesusilaan). Putusan Hogeraad Belanda dalam kasus ini menunjukkan perkembangan baru dalam pemikiran hukum di Belanda yaitu bahwa norma-norma kesusilaan (moral) ternyata dapat dipergunakan hakim sebagai dasar keputusan (vonis) untuk menyelesaikan sengketa hukum.

Pemahaman baru mengenai pengertian hukum seperti dalam kasus di atas membawa perubahan terhadap ruang lingkup fungsi atau tugas hakim sebagai pelaksana kekuasaan judicial. Dalam pemahaman hukum yang baru seperti dikemukakan di atas hakim dalam mengadili suatu perkara dapat melakukan penafsiran terhadap ketentuan undang-undang. Pada hal dalam paham legisme yang berpandangan sempit dan yang berkembang pada masa itu, penafsiran merupakan hal yang dilarang atau tidak diperbolehkan. Perkembangan baru tersebut membuka peluang bagi hakim untuk dapat melakukan penemuan hukum dalam hal tidak ada undang-undang yang dapat dijadikan dasar untuk menyelesaikan suatu sengketa atau kasus.

Perkembangan pemahaman baru mengenai pengertian hukum yang berdampak terhadap pemahaman ruang lingkup tugas (fungsi) kekuasaan hakim (kekuasaan judicial) yang semakin luas sebagai-mana dikemukakan di atas terjadi karena perkembangan jaman. Tugas hakim ternyata tidak hanya mengadili perkara atau peristiwa konkrit dengan menerapkan

ketentuan undang-undang tetapi juga dapat mengadili perkara yang tidak secara langsung diatur dalam undang-undang dengan jalan melakukan penemuan hukum. Misalnya kasus wanprestasi dalam perjanjian sewa-beli. Perjanjian sewa beli adalah suatu bentuk perjanjian yang lahir dari praktik sehari-hari sehingga tidak diatur dalam KUHPerdata. Dalam kasus wanprestasi sewa-beli ini, hakim tidak boleh menolak mengadili perkara tersebut dengan alasan perjanjian sewa-beli tidak diatur dalam KUHPerdata. Dalam kasus seperti ini, hakim sendiri yang memutuskan hukum apa yang harus diberlakukan terhadap kasus wanprestasi perjanjian sewa-beli tersebut. Dalam mengadili perkara seperti ini lazim disebut bahwa hakim melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*). Dalam suatu penemuan hukum, hakim bertindak seolah-olah badan pembentuk hukum atau badan legislatif. Oleh karena sifatnya yang sama dengan pembentukan hukum itulah sering disebut bahwa hakim membentuk hukum dalam mengadili perkara tersebut. Hal seperti ini terutama terjadi di negara-negara Anglo-Saxon yang memiliki sistem hukum Common-Law dengan sistem Jurisprudensi.<sup>18</sup>

Dalam penemuan hukum, hakim membuat putusan (vonis) atas dasar kasus konkret dan bukan berdasar atas ketentuan undang-undang. Hakim mengabstraksikan asas hukum yang dapat disimpulkan dari suatu perkara sesuai dengan fakta-fakta yang terbukti di pengadilan. Dari sudut logika, vonis hakim dalam kasus yang seperti ini merupakan hasil dari suatu proses penalaran induksi. Putusan hakim dalam kasus seperti ini selalu bersifat individual-konkret. Individual dalam arti mengikat hanya pada orang yang terkait secara langsung dengan kasus sedangkan konkret mengandung arti putusan berkenaan dengan suatu peristiwa tertentu. Apabila di kemudian hari terjadi kasus yang hampir sama dan hakim yang mengadili perkara itu mengikuti putusan hakim yang terdahulu, putusan itu akan mengikat untuk setiap kasus yang sama. Dengan demikian, sifat putusan berubah dari individual-konkret (berlaku hanya pada orang tertentu dan dalam kasus yang tertentu) menjadi sifat umum-konkret (berlaku pada setiap orang dalam peristiwa tertentu yang hampir sama). Dalam hal ini dapat dikatakan telah terjadi pembentukan hukum oleh hakim (kekuasaan judicial). Dalam hubungan dengan pembentukan hukum oleh hakim, Wirjono Prodjodikoro mengemukakan "Sudah lazim dikemukakan sebagai batas pekerjaan badan legislatif dengan pekerjaan pengadilan, bahwa badan legislatif menciptakan hukum (undang-undang --*pen.*) sedang pengadilan dalam tugas menjalankan hukum, kadang-kadang menemukan hukum yang sudah ada tetapi hanya belum diketahui oleh khalayak saja."<sup>19</sup>

Perkembangan fungsi atau tugas kekuasaan judisial terus berlangsung seiring dengan perkembangan masyarakat. Salah satu hal yang memengaruhi perkembangan ruang lingkup kekuasaan kehakiman berkaitan dengan wawasan negara hukum yang berkembang di Eropa Barat. Dalam wawasan negara hukum, setiap orang termasuk penguasa harus tunduk kepada hukum. Hal ini disebut sebagai supremasi hukum. Dalam rangka menegakkan supremasi hukum, semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah senantiasa harus diawasi supaya tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan undang-undang atau hukum. Lembaga yang diberi wewenang oleh negara untuk mengawasi tindakan pemerintah adalah kekuasaan pengadilan. Jenis tindakan pemerintahan yang diawasi oleh kekuasaan pengadilan itu adalah tindakan pemerintahan yang bersifat yuridis. Salah satu di antara jenis tindakan pemerintahan yang dimaksud adalah tindakan pemerintahan yang disebut keputusan tata usaha negara (*beschikking*) yang bersifat individual-konkrit. Penetapan pemerintah dapat berbentuk surat keputusan, izin, serti-fikat tanah, surat izin mengemudi dan lain-lain sebagainya.

Pengawasan terhadap terhadap ketetapan (*beschikking*) pemerintah dilakukan oleh kekuasaan judisial yakni Pengadilan Tata Usaha Negara. Keputusan tata usaha negara dapat diuji dan dibatalkan oleh hakim dengan alasan-alasan tertentu. Salah satu alasan hakim dalam membatalkan keputusan tata usaha negara yaitu bahwa keputusan tata usaha negara bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Di Indonesia, kewenangan menguji ketetapan pemerintah ada di tangan Pengadilan Tata Usaha Negara seperti diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Wewenang menguji dan membatalkan keputusan tata usaha negara tersebut menunjukkan adanya pengawasan dari kekuasaan judisial terhadap tindakan hukum pemerintah. Dalam pembatalan keputusan tata usaha negara ini tampak supremasi kekuasaan judisial atas kekuasaan eksekutif.

Dalam perkembangan berikutnya, ruang lingkup kekuasaan judicial semakin bertambah luas. Dewasa ini, kekuasaan judicial berwenang menguji undang-undang yang dibuat oleh badan legis-latif seperti terdapat di Amerika dan Indonesia. Mahkamah Agung Aiuerika Serikat memiliki wewenang menguji dan membatalkan 11 ndang-undang yang dibuat Congress sedangkan di Indonesia Mah-kamah Konstitusi berwenang menguji dan membatalkan undang-undang yang dibuat DPR. Pengujian undang-undang dilakukan atas dasar alasan undang-undang tersebut bertentangan dengan konstitusi alau undang-undang dasar. Pengujian undang-undang mengandung arti pengadilan sebagai pelaksana kekuasaan judicial memiliki wewenang legislatif. Selain itu, wewenang menguji undang-undang mengandung arti kekuasaan judicial memiliki kedudukan yang lebih tinggi (supremasi) dari kekuasaan legislatif. Hal yang sama dengan yang terdapat dalam sistem ketatanegaraan Amerika juga lerdapat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sebab, menurut Amandemen Keempat UUD 1945, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang juga menjalankan kekuasaan kehakiman (kekuasaan judikatif) berwenang menguji dan membatalkan undang-undang yang dibuat oleh DPR bersama dengan Prcsiden. Hal ini jelas-jelas menunjukkan bahwa di Indonesia seperti halnya di Amerika, kekuasaan kehakiman (kekuasaan judicial) memiliki kedudukan yang lebih tinggi (supremasi) atas kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Jadi, dengan Perubahan Keempat UUD 1945 (crdapat supremasi kekuasaan kehakiman (kekuasaan judicial) atas kekuasaan legislatif dan eksekutif di Indonesia.

## ***Bab 2***

### **Sifat Hakikat Kekuasaan Judisial Sebagai Cabang Kekuasaan Negara Yang Merdeka**

Asas Kekuasaan Kehakiman  
sebagai Kekuasaan Negara yang Merdeka

Dalam suatu negara moderen, kekuasaan negara lazimnya tidak di-organisasikan secara terpusat di tangan satu orang atau satu organ negara tetapi didistribusikan kepada segenap organ negara. Pendistribusian kekuasaan negara kepada organ-organ negara dapat di-lakukan dengan sistem pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan.

Dalam pengorganisasian kekuasaan negara yang dilakukan ber-dasarkan cara pembagian kekuasaan (*division of powers*), kekuasaan negara mula-mula dipusatkan di tangan satu lembaga negara yang dianggap sebagai pelaksana kedaulatan rakyat. Kedudukan lembaga negara ini biasanya dianggap lebih tinggi daripada lembaga negara yang lain karena eksistensinya sebagai pelaksana kedaulatan rakyat. Nama lembaga negara pelaksana kedaulatan rakyat tersebut tidak selalu sama untuk tiap negara seperti Parle-men Inggris. Kekuasaan itu kemudian dipencarkan secara vertikal kepada lembaga-lembaga negara lain yang kedudukannya lebih rendah. Dalam pembagian kekuasaan tidak ada pemisahan kekuasaan melainkan fusi kekuasaan. Namun, batas-batas ruang lingkup kewenangan masing-masing cabang kekuasaan masih tetap ada sekalipun terdapat fusi (penyebaran) kekuasaan. Oleh karena itu, di antara organ-organ negara terdapat hubungan fungsional dalam menjalankan tugasnya masing-masing.

Sistempendistribusiankekuasaanyangmemakaicarapembagian kekuasaan terdapat dalam UUD 1945 sebelum amandemen. Dalam UUD 1945 sebelum amandemen, MPR sebagai pelaksana se-

penuhnya kedaulatan rakyat membagikan kekuasaannya kepada lembaga-lembaga negara yang kedudukannya lebih rendah. Dalam pembagian kekuasaan, masing-masing cabang kekuasaan negara tidak terpisah dalam fungsi maupun organnya. Kekuasaan legislatif sebagai kekuasaan membuat undang-undang bisa saja dibagikan kepada lebih dari satu organ negara. Maka, dalam membuat undang-undang harus ada kerja sama di antara setiap lembaga negara yang memegang kekuasaan legislatif. Dalam UUD 1945 sebelum amandemen, undang-undang merupakan hasil kerja sama Presiden dan DPR. Sebab, kedua lembaga negara itu memiliki kekuasaan membentuk undang-undang.

Sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berbeda dari sistem pembagian kekuasaan (*division of powers*) seperti di-kemukakan di atas. Dalam sistem pemisahan kekuasaan, setiap organ negara memiliki fungsi yang masing-masing terpisah. Fungsi membuat undang-undang terpisah dari fungsi menjalankan undang dan fungsi penindakan terhadap perbuatan yang melanggar undang-undang. Demikian pula organ negara yang menjalankan fungsi legislatif terpisah dari organ negara yang menjalankan fungsi eksekutif dan judicial. Untuk menjalankan masing-masing fungsi tersebut didistribusikan kekuasaan negara kepada organ-organ negara yang menjalankan fungsi tersebut. Dengan demikian, tidak ada satu pun cabang kekuasaan negara yang dijalankan oleh dua organ negara sekaligus atau tidak ada satu pun organ negara yang dapat menjalankan dua fungsi atau lebih sekaligus. Oleh sebab itu, tidak ada hubungan fungsional di antara organ-organ negara karena pemisahan fungsi dan organ tersebut. Pendistribusian kekuasaan negara dengan cara seperti ini adalah bersifat horizontal. Sistem pengorganisasian negara dengan sistem pemisahan kekuasaan di-kenal dengan sebutan "*separation of powers*." Namun, sistem pemisahan kekuasaan negara secara mutlak seperti diajarkan teori Trias Politika Montesquieu sekarang tidak lagi dipakai termasuk di Amerika. Sebab, teori Trias Politika Montesquieu memiliki ke-lemahan karena masing-masing kekuasaan negara terpisah baik organ maupun fungsinya. Bangsa Amerika telah memodifikasi teori pemisahan kekuasaan Montesquieu secara cerdas dan menarik.

Sistem pemisahan kekuasaan dengan mekanisme saling meng-awasi dan mengimbangi merupakan karya bangsa Amerika yang bersifat menyempurnakan teori *Trias Politika* Montesquieu. Dalam

sistem ketatanegaraan Amerika Serikat tidak terdapat pemisahan kekuasaan yang bersifat mutlak karena kekuasaan judisial dapat membatalkan undang-undang yang dibuat oleh legislatif (Kongres) melalui mekanisme hak uji material (*judicial review*). Hal ini menunjukkan hubungan atau keterkaitan antara kekuasaan judisial dengan kekuasaan legislatif. Dalam sistem yang seperti ini tampak hubungan fungsi antara legislatif dengan eksekutif dan antara legislatif dengan judisial. Presiden dapat menolak rancangan undang-undang yang diajukan Kongres atas dasar hak veto sekalipun kemudian veto dapat ditolak oleh dua pertiga anggota Kongres. Demikian pula MA Amerika Serikat dapat menguji dan membatalkan undang-undang yang ditetapkan oleh Kongres.

Ketigacabangkekuasaan negarayangdikemukakan Montesquieu yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan judisial masing-masing ada kelebihan dan kelemahannya. Kekuasaan legislatif mempunyai hak budgeter yaitu hak untuk menolak atau menyetujui rancangan anggaran keuangan yang diajukan oleh pemerintah. Hak ini dapat diumpamakan sebagai "senjata" ampuh yang dapat dipakai badan legislatif untuk menekan pemerintah. Jika rancangan anggaran keuangan yang diajukan pemerintah ditolak oleh badan legislatif, pemerintah terpaksa harus mengikuti anggaran tahun sebelumnya yang mungkin saja tidak akan mencukupi kebutuhan pemerintah. Maka, agar usulan rancangan keuangan yang diajukan pemerintah disetujui oleh badan legislatif, pemerintah harus dapat meyakinkan badan legislatif bahwa anggaran yang mereka ajukan sungguh-sungguh diperlukan untuk menyelenggarakan pemerintahan. Untuk itu, suara badan legislatif harus sungguh-sungguh didengarkan oleh pemerintah.

Kekuasaan eksekutif (pemerintah) mempunyai kelebihan karena memiliki uang dan alat-alat kekuasaan negara seperti kepolisian, kejaksaan, militer dan lain-lain sebagainya. Hal-hal itu dapat diumpamakan seperti "senjata" tersebut sewaktu-waktu dapat digunakan oleh pemerintah. Namun, sebagaimana dikemukakan, pemerintah tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan jumlah anggaran yang mereka butuhkan karena hak itu ada pada legislatif.

Kekuasaan negara yang tidak memiliki "senjata" apa pun adalah kekuasaan judisial. Bahkan, untuk menjalankan keputusannya sendiri, kekuasaan judisial bisa jadi harus meminta bantuan polisi dan kejaksaan sebagai aparat kekuasaan eksekutif. Keadaan ini

paradoks dengan tugas kekuasaan judisial yang sangat berat dan penting yaitu memberikan putusan yang seadil-adilnya dalam se-tiap sengketa. Akibat kelemahan itu, tugas kekuasaan judisial yang sudah berat akan semakin dirasakan bertambah berat. Namun, kewenangan kekuasaan judisial untuk memberikan putusan akhir dalam suatu perkara membuat kekuasaan judisial menjadi penting bagi semua pihak yang berperkara. Para pihak yang berperkara selalu berusaha untuk memengaruhi kekuasaan judisial supaya membuat putusan yang sesuai dengan kepentingan masing-masing. Kekuasaan judisial harus kuat menghadapi godaan, tantangan dan tekanan pada pihak yang berperkara tersebut agar dapat menghasilkan putusan yang adil. Jika tidak, kekuasaan kehakiman akan gagal mengemban tugasnya untuk menegakkan keadilan yang berdasarkan hukum. Maka, kekuasaan kehakiman perlu diupayakan supaya tetap menjadi kekuasaan yang merdeka atau bebas dalam arti tidak dipengaruhi oleh siapa pun sehingga dalam membuat putusan benar-benar bersifat objektif, benar dan adil.

Dalam rangka mewujudkan kemerdekaan atau kebebasan kekuasaan judisial dalam mengadili suatu perkara berbagai macam usaha dilakukan. Ada negara yang menganut prinsip masa jabatan hakim seumur hidup sepanjang yang bersangkutan masih mampu melaksanakan tugasnya. Prinsip masa jabatan hakim seumur hidup bertujuan untuk membuat hakim dapat bekerja dengan tenang dan tidak perlu terganggu oleh tekanan dari pihak-pihak yang berperkara atau pihak yang berkepentingan atau oleh cabang kekuasaan negara yang lain. Salah satu usaha yang dilakukan ialah dengan menganut asas yang disebut sebagai Asas Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka. Asas Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka adalah salah satu ciri negara demokrasi dan negara hukum pada masa sekarang.<sup>20</sup> Semua negara dewasa ini menganut asas tersebut. Sifat Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka yang membuat kekuasaan judisial berbeda dari kekuasaan legislatif dan eksekutif. Sifat kemerdekaan kekuasaan kehakiman itu hingga kini tetap dipertahankan di seluruh dunia.

Apa sebab kekuasaan kehakiman harus dijaga supaya tetap menjadi kekuasaan negara yang merdeka? Ada beberapa motif (faktor) yang mendorong supaya kekuasaan kehakiman tetap ditegakkan sebagai kekuasaan negara yang merdeka. Motif itu dapat dilihat dari berbagai perspektif.

Dari perspektif teori Trias Politica Montesquieu, motif yang mendorong kekuasaan kehakiman perlu ditegakkan sebagai kekuasaan negara yang merdeka adalah untuk menjamin kebebasan politik anggota masyarakat.<sup>21</sup> Kebebasan politik yang dimaksud di sini adalah perwujudan dari

kebebasan individu untuk mengekspresikan (mengungkapkan) aspirasi politik individu sebagai pribadi. Menurut Montesquieu, kebebasan untuk mengungkapkan aspirasi politik sebagai pribadi tidak mungkin ada apabila kekuasaan kehakiman tidak memisahkan kekuasaan negara yang merdeka atau terpisah dari cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif. Sebab, dikhawatirkan hakim sebagai pemegang dan pelaksana kekuasaan judisial akan menyalahgunakan kekuasaannya. Montesquieu mengemukakan "... there is no liberty, if judiciary be not separated from the legislature and executive. Were it joined with the legislature, the live and liberty of the subject would be exposed to arbitrary control, for the judge be then the legislature. Were it joined to executive power, the judge might behave with violence and oppression."<sup>22</sup>

Dari perspektif teori Pembagian Kekuasaan, motif yang mendorong kekuasaan kehakiman ditetapkan sebagai kekuasaan negara yang merdeka adalah keinginan untuk mencegah terjadinya penye-lenggaraan negara yang sewenang-wenang dan untuk menjamin kebebasan anggota masyarakat.<sup>23</sup> Penyelenggaraan negara yang sewenang-wenang dapat dicegah jika kewenangan diberikan kepada kekuasaan kehakiman untuk menguji dan membatalkan semua peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan undang-undang dasar. Pembatalan peraturan perundang-undangan oleh kekuasaan kehakiman membuat legislatif tidak dapat membentuk peraturan perundang-undangan dengan sesuka hatinya. Tindakan kekuasaan kehakiman ini pada hakikatnya sudah merupakan pembatasan kekuasaan legislatif. Demikian pula halnya dengan pengujian dan pembatalan peraturan perundang-undangan produk badan eksekutif oleh kekuasaan kehakiman. Pembatalan produk badan legislatif dan badan eksekutif tentu saja tidak mungkin dilaksanakan jika kekuasaan kehakiman berada di bawah pengaruh atau kendali kedua kekuasaan tersebut. Dengan perkataan lain, kekuasaan kehakiman yang merdeka perlu ditegakkan agar hakim dapat menguji dan membatalkan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan undang-undang dasar.

Dari perspektif asas negara hukum, motif yang mendorong kekuasaan kehakiman perlu ditegakkan sebagai kekuasaan negara yang merdeka adalah untuk melakukan kontrol atau pengawasan secara hukum terhadap penyelenggaraan pemerintahan oleh kekuasaan eksekutif.<sup>24</sup> Kontrol (pengawasan) secara hukum terhadap penyelenggaraan pemerintahan dapat dilakukan kekuasaan kehakiman dengan cara menilai keabsahan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah secara hukum.<sup>25</sup>

Sesuai dengan asas "kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan negara yang merdeka," hubungan kekuasaan kehakiman dengan kekuasaan

negara yang lain adalah bersifat sepihak. Kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan negara yang merdeka tidak boleh dicampuri oleh kekuasaan legislatif dan eksekutif atau oleh siapa pun. Akan tetapi, kekuasaan kehakiman dapat mencampuri kekuasaan legislatif dan eksekutif. Di satu pihak, campur tangan kekuasaan kehakiman (judisial) terhadap kekuasaan eksekutif ter-I i hat dalam pembatalan keputusan pemerintah (*beschikking*) oleh Peradilan Administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara). Dalam Peradilan Administrasi (Tata Usaha Negara), suatu keputusan tata usaha negara (*beschikking*) sebagai suatu jenis tindakan hukum pemerintahan yang bersifat individual-konkrit dapat diuji dan dibatalkan oleh Pengadilan Administrasi (hakim) jika bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Di pihak lain, campur tangan kekuasaan kehakiman terhadap kekuasaan legislatif tampak dalam pengujian secara material undang-undang yang dinilai bertentangan dengan undang-undang dasar.

Sebagaimana dikemukakan, kekuasaan kehakiman harus dite-lapkan sebagai kekuasaan negara yang merdeka demi tegaknya keadilan berdasarkan hukum. Ada 2 (dua) sifat kemerdekaan yang terkandung dalam asas kekuasaan kehakiman yang merdeka yaitu:

1. kemerdekaan secara institusional
2. kemerdekaan secara individual (personal).

Kemerdekaan secara institusional mengandung arti bahwa ba-dan peradilan sebagai institusi yang menjalankan kekuasaan kehakiman harus bebas dari dan tidak boleh berada di bawah kendali atau pengaruh lembaga atau kekuasaan negara yang lain: legislatif dan atau eksekutif atau lembaga apapun.<sup>26</sup> Pemikiran logis yang mendasari prinsip ini adalah agar lembaga pengadilan sebagai institusi yang menjalankan kekuasaan kehakiman tidak dipengaruhi siapa pun sehingga dapat memberikan keputusan yang adil.

Kemerdekaan secara individual mengandung arti bahwa para hakim harus merdeka dalam proses pengambilan putusan ketika menjalankan tugasnya mengadili suatu perkara.<sup>27</sup> Kebebasan individual itu meliputi 2 (dua) macam kebebasan yaitu:

1. kebebasan substantif (kebebasan fungsional)
2. kebebasan personal.<sup>28</sup>

Kebebasan substantif atau kebebasan fungsional adalah kebebasan yang dimiliki oleh hakim dalam melaksanakan fungsinya yaitu menerima, memeriksa dan mengadili perkara. Hakim dalam melaksanakan fungsinya tidak tunduk pada otoritas apa pun kecuali otoritas hukum. Hakim tidak tunduk kepada ketua pengadilan ataupun ketua mahkamah agung sebagai

lembaga peradilan tertinggi di Indonesia. Hakim dalam melaksanakan fungsinya yaitu menerima, memeriksa, dan mengadili suatu perkara hanya tunduk pada hukum. Kebebasan substantif ini sering disebut juga sebagai kebebasan fungsional.<sup>29</sup> Pemikiran logis yang mendasari prinsip kebebasan substantif atau kebebasan fungsional adalah sama seperti yang diungkapkan di atas yaitu agar hakim sebagai pe-negak hukum yang bertugas menjalankan kekuasaan kehakiman untuk menegakkan keadilan tidak dipengaruhi siapa pun atau tidak terpengaruh oleh apa pun sehingga keputusan yang diambil hakim diharapkan menjadi keputusan yang adil.

Kebebasan personal adalah kebebasan hakim dalam hubungan dengan ketentuan-ketentuan administratif mengenai jaminan masa jabatan yang pasti, mutasi atau pemindahan atau kepastian tentang kenaikan pangkat dan lain-lain sebagainya. Hakim harus bebas dari pengaruh hal-hal yang bersifat administratif seperti itu karena dapat berpengaruh besar terhadap kebebasan fungsional atau kebebasan substantif hakim dalam menjalankan tugasnya. Dalam rangka mewujudkan kebebasan personal sebagaimana dikemukakan, pada umumnya cara yang ditempuh ialah dengan menempatkan semua urusan administratif di bawah kendali kekuasaan kehakiman sehingga tidak perlu diurus oleh eksekutif. Dewasa ini, semua urusan administratif dan fungsional yang berkaitan dengan hakim yang selama ini ditangani oleh pemerintah telah diserahkan sepenuhnya untuk ditangani oleh MA.

### **Batas-batas Kebebasan Kekuasaan Kehakiman**

Sebagaimana dikemukakan, kekuasaan kehakiman harus tetap (lipertahankan sebagai kekuasaan yang merdeka dan bebas dari segala pengaruh ketika menjalankan tugasnya supaya dalam mengadili perkara dapat membuat putusan (vonis) yang adil. Jika hakim tidak memiliki kebebasan dalam mengadili suatu perkara, kemungkinan besar hakim akan membuat putusan (vonis) yang tidak adil sangat terbuka lebar. Akan tetapi, apakah dengan demikian berarti bahwa hakim memiliki kebebasan atau kemerdekaan yang bersifat mutlak dalam mengadili suatu perkara? Apakah dengan demikian berarti pula bahwa kekuasaan hakim dalam mengadili dan memutus suatu perkara tidak ada batasannya? Apakah batas-batas kekuasaan hakim dalam mengadili?

Dalam suatu negara hukum tidak ada kekuasaan negara yang tidak ada batasnya termasuk kekuasaan kehakiman. Sekalipun kekuasaan kehakiman diakui dan dipertahankan sebagai kekuasaan negara yang merdeka tetapi hakim tidak dapat bertindak sesuka hatinya dalam mengadili dan memutus suatu perkara. Tanpa kecuali, semua kekuasaan

yang tidak ada batasnya termasuk kekuasaan kehakiman akan berpotensi menimbulkan penyelewengan kekuasaan dan kesewenang-wenangan. Atas dasar pemikiran demikian, dalam negara hukum, setiap cabang kekuasaan negara harus memiliki batas-batas kewenangan.

Bertitik tolak dari prinsip pembatasan kekuasaan yang menjadi inti negara hukum, secara teoretis dapat dikemukakan batas-batas kemerdekaan kekuasaan kehakiman atau hakim dalam mengadili yakni sebagai berikut:

1. ketentuan hukum,
2. pertanggungjawaban secara agama yaitu pertanggungjawaban kepada Tuhan Yang Maha Esa,
3. sumpah jabatan dan kode etik kehormatan hakim,
4. pertanggungjawaban pada masyarakat berkaitan dengan putusan-putusannya,
5. kejujuran (*fairness*) dalam keadilan menurut hati nuraninya.<sup>30</sup>

Apabila diperhatikan dengan cermat, sesungguhnya batas-batas kemerdekaan kekuasaan kehakiman atau hakim dalam mengadili suatu perkara meliputi berbagai aspek yang sangat luas. Aspek yang dimaksud adalah aspek hukum (yuridis), agama, moral dan aspek sosiologis. Oleh karena itu, kemerdekaan kekuasaan kehakiman sesungguhnya bukan merupakan kemerdekaan yang bersifat mutlak. Kemerdekaan kekuasaan kehakiman pada akhirnya harus dapat dipertanggungjawabkan dari berbagai aspek. Ini juga berarti bahwa keputusan (vonis) yang dibuat oleh seorang hakim harus dapat dipertanggungjawabkan dari berbagai aspek. Jadi kemerdekaan kekuasaan kehakiman atau kewenangan hakim pada akhirnya harus dapat dipertanggungjawabkan dari sudut hukum, agama, moral, dan sosial-kemasyarakatan.

Hukum sebagai batas kemerdekaan kekuasaan kehakiman, (hakim) mengandung arti bahwa hakim dalam melaksanakan tugasnya harus selalu berpedoman pada ketentuan hukum. Dalam memutus suatu perkara hakim harus tunduk kepada hukum atau undang-undang supaya putusan hakim dalam memiliki dasar hukum yang jelas atau mengacu (merujuk) pada suatu ketentuan hukum dan bukan keputusan yang sewenang-wenang. Dengan kata lain, putusan yang dibuat oleh seorang hakim harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Hal ini menunjukkan bahwa hakim terikat pada hukum atau undang-undang dalam mengadili suatu sengketa. Ingat misalnya Pasal 1 ayat (1) KUHPidana yang menganut asas *Nullum Delictum* sebagai asas

legalitas dalam hukum pidana yang membatasi kebebasan seorang hakim. Hakim hanya dapat mengadili suatu perkara jika perkara tersebut sudah diatur dalam undang-undang. Pembatasan kemerdekaan kekuasaan kehakiman atau hakim dalam mengadili suatu perkara menunjukkan makna kepastian hukum dan supremasi hukum.

Selain bertanggungjawab secara hukum, hakim juga bertanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa. Artinya, seorang hakim dalam memutus suatu perkara harus pula memperhatikan dan mengingat kaidah-kaidah agama yang akan memberikan lunturan kepada hakim dalam membuat putusan (vonis). Pada hakikatnya, kaidah agama tidak lain daripada perintah Tuhan sehingga putusan yang dibuat oleh seorang hakim harus pula dapat dipertanggungjawabkan kepada Tuhan selain kepada (secara) hukum. Jika agama memerintahkan setiap manusia harus bersikap adil, hakim dengan demikian juga harus bersifat adil dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.

Sumpah Jabatan dan Kode Etik Kehormatan Hakim sebagai batas pertanggungjawaban seorang hakim mengandung arti bahwa hakim memiliki kewajiban untuk memelihara dan menjaga marwah profesinya. Hakim memiliki tanggung jawab untuk tidak melakukan perbuatan yang melanggar Sumpah Jabatan dan Kode Etik kehormatan Hakim. Menurut Sumpah Jabatan dan Kode Etik Kehormatan Hakim, seorang hakim tidak boleh menerima sesuatu apa pun dalam hubungan dengan perkara yang ditanganinya.

Selain pertanggungjawaban secara hukum, kepada Tuhan Yang Maha Esa dan pertanggungjawaban terhadap Sumpah Jabatan dan Kode Etik Kehormatan, hakim juga memberikan pertanggungjawaban terhadap publik (masyarakat). Pertanggungjawaban terhadap publik (masyarakat) tidak lepas dari kedudukan hakim sebagai individu masyarakat dan pejabat publik. Dalam negara demokrasi, masyarakat berkedudukan sebagai sumber dan pemilik kedaulatan (kekuasaan yang tertinggi dalam negara) sehingga kekuasaan yang dimiliki setiap pejabat publik seperti hakim dan pejabat negara yang lain pada hakikatnya berasal dari rakyat. Oleh karena itu, setiap pejabat publik termasuk hakim harus memberikan pertanggungjawaban kepada publik (masyarakat).

Akhirnya, seorang hakim harus pula memberikan pertanggungjawaban kepada dirinya sendiri. Artinya, dalam memutus suatu perkara, hakim harus menimbang dengan hati nurani supaya keputusan yang dibuatnya adalah benar sesuai dengan keyakinannya. Hakim tentu tidak boleh membuat putusan yang berbeda dengan keyakinan hati nuraninya hanya karena pertimbangan subjektif seperti

kesamaan agama, asal-usul, warna kulit ataupun uang, atau sesuatu yang diberikan oleh para pihak. Keputusan yang bertentangan dengan hati nurani akan membuat seorang hakim mengambil keputusan yang tidak adil.

Keharusan seorang hakim untuk bertanggung jawab kepada hukum, Tuhan Yang Maha Esa, Sumpah Jabatan dan Kode Etik Kehormatan, masyarakat (publik) dan hati nurani menunjukkan bahwa sesungguhnya kemerdekaan kekuasaan hakim bukan kemerdekaan yang tidak bertanggung jawab tetapi kebebasan yang bertanggung jawab. Batas-batas pertanggungjawaban kekuasaan hakim sangat mengikat seorang hakim dalam menjalankan tugasnya sehingga seorang hakim yang bermoral baik tentu dengan sungguh-sungguh akan memperhatikan batas-batas tersebut supaya putusan yang dibuatnya menjadi putusan yang objektif, benar dan adil.

#### Faktor-Faktor yang Dapat Memengaruhi Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman

Kemerdekaan kekuasaan kehakiman dalam melaksanakan tugasnya merupakan dambaan semua umat manusia dewasa ini. Kemerdekaan hakim dalam mengadili sengketa mengandung maksud supaya hakim tidak dipengaruhi oleh kekuasaan yang lain yaitu kekuasaan legislatif dan eksekutif atau pihak mana pun dalam melaksanakan tugasnya. Jika hakim tidak dipengaruhi dalam menjalankan tugasnya, hakim akan bersikap netral atau tidak memihak (*impartial*) terhadap para pihak yang bersengketa. Dengan sikap yang netral, hakim dicita-citakan dapat membuat putusan yang adil sesuai dengan keyakinan dan bukti-bukti. Meski demikian, tidak selalu hakim dalam kenyataan dapat mengambil keputusan tanpa pengaruh dari kekuasaan lain atau pihak lain.

Ada berbagai faktor yang dapat memengaruhi hakim dalam mengambil keputusan sehingga dalam kenyataan kekuasaan kehakiman menjadi kekuasaan negara yang tidak merdeka. Salah satu faktor yang dimaksud adalah faktor konfigurasi politik.<sup>31</sup> Dalam penelitian Benny K. Harman, faktor konfigurasi politik atau format politik sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas hakim. Konfigurasi politik yang bersifat otoriter membuat hakim tidak bebas dalam membuat putusan terutama apabila berkaitan dengan kasus-kasus yang berhubungan dengan pemerintah. Dalam penelitian politik hukum yang dilakukan Mahfud M.D.<sup>32</sup> konfigurasi politik suatu negara pada dasarnya berpengaruh terhadap produk liukumnya. Menurut Mahfud,<sup>33</sup> konfigurasi politik yang demokratis selalu menghasilkan produk hukum yang berkarakter

responsif/ populistik sedangkan konfigurasi politik yang otoriter menghasilkan produk hukum yang berkarakter ortodoks/konservatif/elitis. Produk hukum yang berkarakter ortodoks/konservatif/elitis dihasilkan dari strategi pembangunan hukum yang ortodoks.

Dalam strategi pembangunan hukum ortodoks, pembangunan hukum selalu bersifat positivis-instrumentalis karena hukum menjadi alat yang ampuh bagi pelaksanaan ideologi dan program negara.<sup>34</sup> Dengan perkataan lain, dalam strategi pembangunan hukum yang ortodoks "Hukum merupakan perwujudan nyata visi sosial pemegang kekuasaan negara."<sup>35</sup> Visi sosial penguasa tersebut akan meliputi seluruh proses hukum dalam suatu negara baik proses pembentukan hukum maupun proses penegakan hukum atau penerapan hukum. Dalam proses pembentukan hukum, undang-undang akan semata-mata menjadi pernyataan kehendak penguasa dalam garis-garis besarnya yang tujuannya untuk merealisasikan maksud-maksud penguasa. Dengan kata lain, kepentingan yang terkandung dalam suatu undang-undang tidak lain daripada kepentingan penguasa semata-mata. Garis-garis besar kebijakan penguasa yang tertuang dalam undang-undang diwujudkan dalam kehidupan konkret melalui atau dengan bersaranakan putusan-putusan hakim. Maka, dalam visi sosial penguasa yang demikian, setiap putusan hakim dalam setiap peristiwa konkret tidak lepas dari kepentingan penguasa. Dengan kata lain, putusan hakim pada dasarnya merupakan pernyataan kehendak pemegang kekuasaan dominan semata-mata dalam suatu peristiwa konkret.

Gambaran keadaan sebagaimana dikemukakan di atas pernah terjadi di Indonesia pada masa Orde Lama. Orde lama ketika Soekarno berkuasamempunyai konfigurasi politik yang otoriter. Dalam konfigurasi politik yang otoriter tersebut, Soekarno mengemukakan pandangannya mengenai Fungsi Hukum Sebagai Alat Revolusi. Dalam doktrin Fungsi Hukum Sebagai Alat Revolusi, hukum dan kekuasaan kehakiman tunduk kepada Pemimpin Besar Revolusi yaitu Soekarno yang berkedudukan sebagai Presiden. Dengan kata lain, hukum, pengadilan dan hakim harus tunduk kepada Soekarno sebagai Presiden demi dan untuk kepentingan revolusi yang diang-gap belum selesai.

Pengaruh konfigurasi politik yang otoriter dan strategi pembangunan hukum ortodoks terhadap kekuasaan kehakiman tampak dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Po-kok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Dalam pandangan konfigurasi politik dan strategi pembangunan hukum ortodoks, UU Nomor 19 Tahun 1964 dianggap sebagai alat pelaksana ideologi revolusi. Hal itu tampak dari ketentuan

Pasal 3 UU Nomor 19 Tahun 1964 yang menyebutkan bahwa "Pengadilan mengadili menurut hukum sebagai alat revolusi berdasarkan Pancasila menuju masyarakat sosialis Indonesia." Berdasarkan prinsip yang terkandung dalam Pasal 3 UU Nomor 19 Tahun 1964 yaitu hukum sebagai alat revolusi dalam Pasal 19 UU Nomor 19 Tahun 1964 ditetapkan bahwa "Demi kepentingan revolusi, kehormatan Negara dan Bangsa atau kepentingan masyarakat mendesak, Presiden dapat turun atau campur tangan dalam soal-soal pengadilan." Jadi, apabila perlu, Presiden sebagai eksekutif dapat memerintahkan pengadilan untuk menghentikan proses peradilan. Pasal ini jelas-jelas melanggar asas keuasaan kehakiman yang merdeka yang disebut dalam UUD 1945. Hal ini tidak aneh karena dalam hubungan dengan Ideologi Revolusi yang berlaku sebagai ideologi negara ketika itu, Benny K. Harman mengemukakan bahwa "Kekuasaan Kehakiman harus tunduk pada politik hukum nasional yang menempatkan hukum sebagai instrumen atau alat untuk mencapai tujuan revolusi"<sup>36</sup>

### ***Bab 3***

## **Ruang Lingkup Tugas & Wewenang Badan Kehakiman Sebagai Salah Satu Cabang Kekuasaan Negara**

### **Penerapan Undang-Undang dalam Suatu Peristiwa Konkrit**

Dewasa ini, tugas utama seorang hakim adalah memeriksa, mengadili, dan memutus setiap perkara atau sengketa berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan sedangkan tugas-tugas lain seperti menguji undang-undang atau keputusan pemerintah merupakan tugas tambahan. Sengketa atau kasus yang diadili hakim adalah sengketa yang merupakan peristiwa hukum sedangkan yang tidak merupakan peristiwa hukum bukan urusan hakim. Seseorang yang sedang makan di rumahnya dan tidak membayar bukan peristiwa hukum tetapi peristiwa konkrit dan peristiwa konkrit seperti ini bukan urusan hakim. Namun, lain halnya jika seseorang makan di restoran dan tidak membayar. Peristiwa ini adalah

peristiwa hukum karena menimbulkan akibat-akibat hukum. Akibat-akibat hukum yang timbul dari peristiwa konkrit itulah yang menjadi urusan hakim.

Dalam hal terjadi suatu peristiwa hukum yang menjadi per-tanyaan adalah hukum apakah yang diterapkan terhadap peristiwa hukum tersebut? Sebelum seorang hakim menetapkan hukum yang diberlakukan dalam suatu peristiwa hukum terlebih hakim harus memahami apa yang dimaksud dengan peristiwa hukum. Peristiwa hukum adalah peristiwa—yang dikehendaki atau tidak dikehendaki—yang menimbulkan akibat hukum.<sup>37</sup> Akibat hukum itu sendiri akan ada apabila peristiwa itu menimbulkan hak atau kewajiban menurut hukum.<sup>38</sup> Dalam contoh orang yang tidak membayar ketika makan di rumahnya tidak timbul hak dan kewajiban sehingga tidak timbul akibat hukum dan dengan demikian peristiwa itu bukan peristiwa hukum. Akan tetapi, orang yang makan di sebuah restoran dan tidak membayar jelas suatu peristiwa hukum karena perbuatan itu menimbulkan akibat hukum dalam bentuk timbulnya hak dan kewajiban. Orang yang makan di restoran mempunyai kewajiban hukum untuk membayar harga makanan sedangkan pemilik restoran mempunyai hak untuk menerima pembayaran harga makanan. Apabila ada orang makan di restoran dan tidak mau membayar, pemilik restoran yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan supaya orang tersebut membayar harga makanan tersebut. Peristiwa hukum itu menjadi urusan hakim (pengadilan). Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara itu akan menerapkan ketentuan hukum atau undang-undang yang dianggap paling tepat atau paling memadai untuk diterapkan terhadap peristiwa hukum tersebut.

Dalam keadaan bagaimana suatu peristiwa konkrit dapat dikata-kan sebagai peristiwa hukum atau peristiwa yang menimbulkan hak dan kewajiban hukum? Jawaban atas pertanyaan ini bergantung pada pandangan mengenai pengertian hukum positif. Pandangan mengenai pengertian hukum positif tidak selalu sama untuk setiap waktu dan tempat. Hukum bagi penganut paham legisme adalah undang-undang semata-mata. Namun, bagi penganut aliran hukum moderen, hukum menjangkau pengertian yang lebih luas yakni hukum perundang-undangan, hukum tidak tertulis maupun hukum jurisprudensi. Bahkan, pengertian hukum tidak selalu sama dalam tiap bidang hukum. Bagir Manan mengemukakan bahwapengertian hukum yang mengatur peristiwa hukum dapat berbeda-beda antara lapangan hukum yang satu dengan lapangan hukum yang lain.<sup>39</sup> Hal ini berarti bahwa suatu peristiwa konkrit dalam satu lapangan hukum tertentu dapat dianggap sudah

merupakan peristiwa hukum sedangkan pada lapangan hukum lain belum merupakan peristiwa hukum.

Pandangan mengenai pengertian hukum positif pada haki-katnya ditentukan oleh aliran filsafat hukum yang menjadi dasarnya. Padahal aliran filsafat hukum yang berkembang tidak selalu sama dalam setiap waktu dan tempat. Dengan demikian, pengertian mengenai hukum positif akan selalu berkembang dan berbeda menurut perkembangan jaman. Umpamanya, aliran filsafat hukum yang berkembang pada abad 19 berbeda dengan pandangan yang berkembang pada abad 20. Oleh sebab itu, pandangan mengenai pengertian hukum positif pada masing-masing abad berbeda sesuai dengan aliran filsafat yang menjadi dasar masing-masing pandangan. Maka, sesuai dengan macam-macam aliran filsafat hukum itu terdapat berbagai macam pengertian mengenai hukum positif.

Pada awal abad 19 berkembang suatu aliran filsafat hukum di benua Eropa yang disebut Legisme. Pandangan legisme atau positivisme hukum berbeda dengan pandangan aliran mazhab hukum bebas dan aliran moderen yang berkembang sesudahnya.<sup>40</sup> Legisme memiliki pandangan yang sangat sempit mengenai hukum positif karena menganggap tidak ada hukum selain undang-undang. Namun, aliran lain seperti aliran hukum bebas yang berkembang pada abad 20 memiliki pandangan yang lebih luas karena memandang putusan pengadilan termasuk dalam pengertian hukum positif. Bahkan, aliran moderen yang berkembang pertengahan abad 20 memiliki pandangan yang lebih luas lagi karena mengakui hukum perundang-undangan, hukum tidak tertulis maupun hukum yang dibuat oleh hakim sebagai hukum positif sekalipun hukum perundang-undangan tetap dianggap sebagai hukum yang terutama.

Aliran legisme sebagai aliran filsafat hukum timbul sebagai reaksi terhadap absolutisme kekuasaan raja di Eropa setelah Abad Pertengahan. Pada masa kekuasaan raja yang absolut tersebut yakni sekitar abad XV dan XVI, seorang raja dapat bertindak sesuka hati. Sebab, raja yang menetapkan hukum, menjalankan hukum dan menindak setiap perbuatan yang melanggar keputusan yang ditetapkan raja. Oleh karena itu, pada masa tersebut, hukum tidak mengatur dan memberi jaminan terhadap hak-hak individu karena segala sesuatu ditentukan oleh raja. Tindakan penguasa yang sewenang-wenang pun tidak dapat dianggap sebagai perbuatan melanggar hukum karena yang menentukan hukum dan mengadili perbuatan yang melanggar hukum semata-mata adalah raja. Hal itu yang menyebabkan timbulnya ketidakpuasan terhadap kekuasaan raja yang absolut.

Sebagai reaksi terhadap kenyataan itu muncul pemikiran untuk membatasi kekuasaan penguasa (raja). Pembatasan kekuasaan penguasa (raja) dapat dilakukan melalui hukum atau konstitusi. Paham ini disebut konstitusionalisme yang di Eropa berkembang sekitar abad XIX. Salah satu cabang konstitusionalisme yang bersifat sangat sempit adalah legisme. Aliran legisme bertujuan membatasi kekuasaan raja demi memberikan jaminan terhadap hak-hak individu (rakyat). Perlindungan hak-hak individu diberikan dengan cara mengatur hak-hak individu itu dalam undang-undang. Undang-undang dibuat oleh badan legislatif sebagai badan yang berdaulat. Maka, Legisme hanya mengakui badan legislatif sebagai satu-satunya badan pembentuk hukum sedangkan badan ek-sekutif (pemerintah) atau badan judisial tidak diakui sebagai badan pembentuk hukum. Eksekutif dan judisial hanya bertugas menjalankan undang-undang yang dibuat badan legislatif. Oleh sebab itu, hanya undang-undang yang diakui sebagai hukum positif (*ius constitutum*). Hukum tidak tertulis dan hukum yurisprudensi dianggap bukan hukum positif karena tidak dibentuk oleh badan legislatif yang berwenang membentuk hukum tetapi hanya diakui sebagai hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*).

Aliran Legisme menganggap undang-undang sebagai hukum yang lengkap dan sempurna sehingga undang-undang dapat diterapkan terhadap semua peristiwa. Tugas hakim hanya menerapkan undang-undang secara mekanis terhadap peristiwa konkret<sup>41</sup> Hakim yang bertugas menindak perbuatan yang melanggar undang-undang diposisikan sebagai petugas yang men-lalankan perintah pembentuk undang-undang. Hakim menindak setiap perbuatan yang melanggar undang-undang dengan cara menerapkan undang-undang secara mekanis terhadap peristiwa konkret atau kasus. Penerapan undang-undang secara mekanis mengandung arti pemberlakuan undang-undang dilakukan tanpa menafsirkan undang-undang. Jadi, tugas hakim dalam penyelesaian suatu kasus adalah melakukan subsumsi mekanis suatu peristiwa konkret terhadap ketentuan undang-undang. Dalam proses subsumsi mekanis ini, tugas hakim tidak lain dari menjalankan perintah pembentuk undang-undang atau perintah badan legislatif karena hakim terikat kepada undang-undang dan tidak boleh menafsirkan undang-undang. Maka, hakim disebut mulut undang-undang (*la bouche de la loi*).

Atas dasar pandangan legisme yang sempit tersebut timbul anggapan bahwa peristiwa yang dapat dianggap sebagai peristiwa hukum hanya peristiwa yang menimbulkan hak dan kewajiban menurut ketentuan undang-undang. Sebagai implikasinya, suatu perbuatan dapat disebut

sebagai perbuatan melanggar hukum hanya jika perbuatan itu melanggar atau bertentangan dengan undang-undang. Sebaliknya, jika tidak melanggar undang-undang, perbuatan itu tidak dianggap perbuatan melanggar hukum sekalipun ada kerugian yang ditrimbulkannya. Maka, tugas hakim hanya dapat mengadili perbuatan yang melanggar atau bertentangan dengan ketentuan undang-undang. Alur pikiran yang dikemukakan di atas didasarkan pada pokok-pokok ajaran aliran Legisme sebagai salah satu aliran dalam filsafat hukum yakni sebagai berikut:

1. Hukum terbentuk semata-mata melalui proses perundang-undangan,
2. Para hakim terikat pada undang-undang. Peradilan adalah penerapan ketentuan undang-undang secara mekanis terhadap kasus-kasus (peristiwa-peristiwa) konkret.
3. Kebiasaan hanya akan memiliki kekuatan sebagai hukum jika secara tegas (eksplisit) oleh undang-undang dinyatakan sebagai peraturan hukum.
4. Sangat menitikberatkan pada tujuan hukum untuk menciptakan dan menjamin kepastian hukum (*rechtszekerheid*).<sup>42</sup>

Metode penerapan undang-undang yang dipakai terhadap suatu peristiwa konkret dalam Legisme adalah silogisme. Silogisme adalah suatu bentuk penalaran yang bersifat deduktif. Dalam silogisme terjadi aktivitas akal budi yang bersifat penguraian (analisis). Proses penguraian dimulai dari pernyataan umum yang disorotkan kepada suatu pernyataan khusus lalu kemudian ditarik kesimpulan berdasarkan kedua premis yang terdahulu. Jika pernyataan umum dan khusus itu sudah benar dengan sendirinya kesimpulan yang ditarik berdasarkan kedua pernyataan itu dianggap pasti benar. Jadi, kesimpulan dalam penalaran deduktif adalah bersifat implikatif.

Ada 3 (tiga) unsur dalam silogisme sebagai suatu aktivitas penalaran yaitu premis mayor, premis minor, dan konklusi (kesimpulan). Premis mayor adalah pernyataan yang bersifat umum (universal) sedangkan premis minor adalah pernyataan khusus. Atas dasar premis mayor dan premis tersebut kemudian dapat ditarik suatu kesimpulan sehingga dapat diperoleh suatu kebenaran yang bersifat formal. Suatu contoh dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Premis mayor menyatakan: Semua manusia adalah makhluk berakal budi,
2. Premis minor menyatakan: Si Badu adalah manusia,
3. Maka, kesimpulannya: Si Badu adalah makhluk yang berakal budi.

Metode silogisme diterapkan oleh hakim untuk membuat putusan

(vonis) dalam mengadili suatu kasus (peristiwa konkrit). Dalam metode silogisme hakim tidak melakukan penafsiran terhadap ketentuan undang-undang melainkan menerapkan ketentuan undang-undang yang dianggap paling sesuai terhadap kasus sesuai dengan hukum (aturan) silogisme. Dalam mengadili suatu perkara dengan penerapan metode silogisme, ketentuan undang-undang dijadikan sebagai premis mayor dan sebagai premis minornya adalah peristiwa konkrit. Berdasarkan penalaran silogisme deduktif, hakim dapat membuat putusan (vonis) dalam suatu peristiwa konkrit. Contohnya adalah sebagai berikut:

1. Premis mayor adalah ketentuan Pasal 362 KUHPidana yang antara lain menentukan "Barang siapa dengan sengaja mengambil barang milik orang lain sebagian atau seluruhnya untuk dimiliki secara melawan hukum dan tanpa hak dipidana karena pencurian selama 5 (lima) tahun."
2. Sebagai premis minor adalah peristiwa konkrit yaitu Si A mengambil barang milik Si B secara melawan hak dan tanpa izin dengan maksud untuk dimiliki.
3. Sesuai dengan hukum silogisme, berdasarkan kedua premis tersebut dapat dibuat suatu keputusan (kesimpulan) yaitu bah-wa Si A harus dipidana penjara karena melakukan pencurian. Kesimpulan silogisme itu menjadi putusan (vonis) hakim yang berlaku dalam peristiwa konkrit (kasus) tersebut.

Putusan yang berwawasan logisme yang menjadi contoh yang relevan dikemukakan ialah Arrest Hoge Raad Belanda dalam kasus *Zupthense Waterleiding Arrest* tahun 1910.<sup>43</sup> Kasus posisinya adalah sebagai berikut. Di kota Zupthen di negeri Belanda, ada sebuah rumah berloteng yang dihuni nona De Vries sedangkan penghuni lantai bawah adalah pedagang kulit. Pada musim dingin, pipa air leding di lantai bawah pecah sedangkan kran penutup pipa ada di lantai atas. De Vries yang menghuni lantai atas tidak mau menutup kran air meskipun sudah diminta oleh penghuni lantai bawah. Akibatnya, kamar di lantai bawah dan semua isinya menjadi rusak. Semua kerusakan ditanggung oleh perusahaan asuransi. Namun, perusahaan asuransi menggugat De Vries (penghuni lantai atas) berdasarkan Pasal 1401 B.W. Belanda yang sama dengan Pasal 1365 KUHPerdara Indonesia. Pengadilan tingkat akhir yaitu Hogeraad Belanda memutuskan De Vries tidak bersalah karena sekalipun ada yang menderita kerugian akibat perbuatannya tetapi perbuatan itu tidak melanggar undang-undang sehingga bukan perbuatan melanggar hukum. Putusan ini jelas menunjukkan pengaruh aliran Logisme karena yang dianggap sebagai perbuatan yang melanggar hukum adalah perbuatan yang melanggar

undang-undang. Di bawah pengaruh legisme,<sup>44</sup> makna perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) dalam Pasal 1401 B.W. Belanda (Pasal 1365 KUHPerdara Indonesia) ditafsirkan hakim sebagai perbuatan yang melanggar undang-undang (*onwetmatige daad*). Oleh sebab itu, perbuatan melanggar hukum diartikan sebagai perbuatan yang:

1. melanggar hak orang lain sebagaimana yang ditetapkan dalam undang-undang,
2. melanggar kewajiban hukum (*rechtsplicht*) dari pelaku itu sendiri sebagaimana yang ditetapkan dalam undang-undang.<sup>45</sup>

Maka, berdasarkan pemaknaan hakim terhadap Pasal 1401 B.W. Belanda dari perspektif legisme, hakim Hoge Raad memutuskan menolak gugatan perusahaan asuransi terhadap De Vries dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Kerugian yang dikemukakan oleh penggugat yakni perusahaan asuransi itu memang benar-benar terjadi (terbukti),
2. Kerugian itu terjadi sebagai akibat dari terendahnya kulit oleh air yang berasal dari pipa air ledeng yang pecah,
3. Pecahnya pipa air ledeng tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada siapa pun,
4. Kerugian yang dialami penggugat memang dapat dikurangi jika kran utama ditutup tepat pada waktunya,
5. Sebaliknya, di dalam perundang-undangan tidak terdapat sa-tu pun ketentuan yang mewajibkan tergugat (penghuni rumah lantai dua) untuk menutup kran utama,
6. Karena itu, penghuni lantai dua tersebut tidak melanggar hak orang lain dan juga tidak melanggar kewajiban hukum yang ditetapkan oleh undang-undang kepadanya,
7. Dengan demikian, penghuni rumah lantai dua itu tidak melakukan perbuatan melanggar hukum,
8. Karena itu, gugatan harus ditolak.<sup>46</sup>

Putusan Hoge Raad dalam kasus water leiding di atas menunjukkan pengertian mengenai hukum positif yang sangat sempit sehingga memengaruhi pengertian perbuatan melanggar hukum yang juga sempit. Pandangan hakim yang demikian dipengaruhi paham Legisme yang sedang berkembang pada waktu itu. Sebagaimana sudah dikemukakan, Legisme sebagai suatu aliran mengenai hukum menganggap bahwa undang-undang merupakan satu-satunya hukum positif yang sempurna dan tidak ada cacat celanya.<sup>47</sup>

Reaksi ketidakpuasan terhadap legisme kemudian muncul ka-rena praktik kehidupan memperlihatkan kenyataan-kenyataan ke-masyarakatan yang berbeda dengan ajaran Legisme.<sup>48</sup> Dalam ke-nyataan, sesuai dengan perkembangan jaman muncul hal-hal baru atau kebutuhan-kebutuhan baru yang belum diatur secara eksplisit dalam undang-undang. Kenyataan dan kebutuhan yang timbul dalam dinamika kehidupan bermasyarakat memunculkan kaidah-kaidah yang oleh para anggota masyarakat dirasakan sebagai hukum dan oleh hakim diterapkan sebagai hukum sekalipun tidak diatur dalam undang-undang.<sup>49</sup> Contoh lembaga hukum baru yang tidak diatur dalam undang-undang adalah lembaga beli-sewa. Demikian pula halnya dengan lembaga hukum yayasan yang walaupun tidak diatur dalam undang-undang tetapi diakui sebagai suatu lembaga hukum berdasarkan yurisprudensi dan doktrin.<sup>50</sup>

Sebagai reaksi terhadap legisme muncul Aliran Hukum Bebas (*Freirechtslehre*) atau juga disebut aliran *Interessenjurisprudenz*. Menurut aliran ini, undang-undang tidak pernah lengkap sehingga undang-undang tidak dapat dianggap sebagai sumber hukum satu-satunya. Sebab, undang-undang memiliki kelemahan sehingga tidak mungkin dapat mewujudkan tujuan hukum. Tujuan hukum adalah mewujudkan keadilan. Keadilan menurut para penganut ajaran ini adalah kegunaan sosial atau manfaat sosial yang sebesar-besarnya. Untuk mewujudkan manfaat sosial yang sebesar-besarnya, hakim tidak perlu terikat pada undang-undang. Bahkan, jika perlu, hakim dapat menyimpang dari undang-undang untuk mengambil keputusan yang dianggap perlu demi mewujudkan kemanfaatan sosial yang sebesar-besarnya. Dengan kata lain, menurut pandangan Aliran Hukum Bebas, hakim dapat memiliki kebijakan yang berbeda dari kebijakan pembentuk undang-undang.

Aliran Hukum Bebas sebagai salah satu aliran dalam filsafat hukum memiliki pokok-pokok ajaran sebagai berikut:

1. Hukum hanya terbentuk oleh peradilan (*rechtspraak*),
2. Undang-undang dan kebiasaan hanyalah s'arana pembantu bagi hakim dalam menemukan hukum untuk menyelesaikan perkara-perkara atau kasus-kasus konkrit, undang-undang atau kebiasaan hanya berfungsi sebagai "*frame of reference*" atau kerangka orientasi,
3. Titik berat dalam mewujudkan hukum adalah kegunaan sosial (*sociale doelmatigheid*).<sup>51</sup>

Aliran Hukum Bebas ternyata tidak luput dari kelemahan seperti juga halnya legisme. Man pikiran Aliran Hukum Bebas yang ter-lalu menitikberatkan manfaat sosial hukum dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Pada hal kepastian hukum juga penting dan merupakan salah satu

tujuan hukum. Kebebasan hakim yang terlalu besar dalam menerapkan hukum dapat mengabaikan kepastian hukum. Jadi, kepastian hukum dan kegunaan sosial hukum keduanya harus diperhatikan untuk mewujudkan tujuan hukum yaitu keadilan.

Metode penerapan hukum terhadap suatu peristiwa konkrit yang dipergunakan hakim dalam Aliran Hukum Bebas adalah logika induksi. Hakim menetapkan hukum yang terdapat dalam suatu peristiwa konkrit. Setelah peristiwa hukumnya ditetapkan, hakim kemudian memutuskan hukum apa yang berlaku untuk peristiwa hukum itu dengan atau tanpa berdasarkan ketentuan undang-undang. Jadi, dalam hal ini, hakim yang menetapkan hukum apa yang berlaku dalam setiap peristiwa konkrit. Dalam hal ini jelas, hukum semata-mata hanya berfungsi sebagai acuan bagi hakim dalam menyelesaikan suatu peristiwa hukum.

Sebagai reaksi terhadap kelemahan Aliran Hukum Bebas muncul Aliran Hukum Moderen. Aliran Hukum Moderen dianggap sebagai sintesa dari aliran Legisme dan aliran Hukum Bebas.<sup>52</sup> Menurut aliran Hukum Moderen, tugas seorang hakim dalam mengadili suatu perkara atau peristiwa konkrit tidak hanya menerapkan ketentuan undang-undang secara mekanis terhadap peristiwa konkrit. Tugas hakim juga bukan hanya menjalankan perintah pembentuk undang-undang seperti dalam legisme. Atur-an-aturan umum yang dibuat oleh pembentuk undang-undang tidak mungkin lengkap dan sempurna. Bahkan, undang-undang sering memakai istilah yang kabur (tidak jelas) yang membuat rumusan norma dalam undang-undang menjadi tidak jelas. Oleh sebab itu, hakim harus lebih dahulu melakukan penafsiran untuk menentukan arti norma yang terkandung dalam undang-undang sebelum menerapkan undang-undang terhadap suatu peristiwa konkrit. Jadi, menurut aliran Hukum Moderen, penerapan undang-undang terhadap suatu peristiwa konkrit bukan semata-mata akti-vitas mekanis melainkan penerapan undang-undang yang bersifat kreatif. Pokok-pokok ajaran Aliran Hukum Moderen adalah sebagai berikut:

1. Hukum terbentuk melalui beberapa cara,
2. Pertama-tama hukum terbentuk sebagai hasil karya pembuat undang-undang (*wetgever*). Pembentuk undang-undang menetapkan aturan-aturan umum. Sehubungan dengan produk perundang-undangan ini, hakim harus menerapkan undang-undang,
3. Penerapan undang-undang tidak dapat berlangsung secara mekanis yakni hanya dengan cara subsumsi mekanis pada aturan, penerapan undang-undang sering menuntut penafsiran (interpretasi) dan karena itu bersifat kreatif,

4. Perundang-undangan (*wetgeving*) tidak pernah dan tidak mungkin lengkap sempurna, perundang-undangan sering menggunakan istilah-istilah yang kabur. Karena itu hakim harus bertugas untuk menentukan arti istilah-istilah yang kabur dan mengisi kekosongan (*leemte*) dalam undang-undang,
5. Di samping oleh undang-undang dan peradilan, hukum juga terbentuk melalui kebiasaan (*gewoonte*),
6. Kasasi berfungsi untuk memelihara kesatuan hukum atau "*rechtseenheid*."<sup>53</sup>

Aliran Hukum Moderen merupakan aliran terbaru yang memengaruhi praktik hukum di Belanda seperti tampak dalam kasus Cohen-Lindenbaum (Hoge Raad tahun 19<sup>^</sup>). Duduk perkara kasus Cohen-Lindenbaum adalah sebagai berikut. Cohen dan Lindenbaum adalah pemilik percetakan yang saling bersaing. Cohen menyogok pegawai Lindenbaum untuk membocorkan rahasia perusahaan Lindenbaum, khususnya rahasia tentang daftar harga dan langganan Lindenbaum. Dengan cara demikian, perusahaan Cohen dapat mengetahui harga yang ditawarkan oleh Lindenbaum sehingga Cohen dapat mengajukan penawaran harga yang lebih murah. Perusahaan Lindenbaum mengalami kerugian dan menggugat Cohen dengan alasan melakukan perbuatan melanggar hukum seperti diatur dalam Pasal 1401 B.W. Belanda. Pengadilan tingkat banding (*Gerechtshof*) Amsterdam menolak tuntutan ganti rugi yang diajukan Lindenbaum dengan alasan yang telah melanggar kewajiban hukumnya adalah pegawai Lindenbaum sedangkan Cohen tidak. Akan tetapi, Hoge Raad (Mahkamah Agung) Belanda dalam putusan tanggal 31 Januari 1919 mengemukakan putusan yang berbeda. Hoge Raad memutuskan Cohen bersalah dan wajib membayar ganti rugi kepada Lindenbaum dengan pertimbangan bahwa apa yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) adalah perbuatan yang:

1. melanggar hak orang lain sebagaimana yang ditetapkan oleh undang-undang,
2. bertentangan dengan kewajiban hukum dari pelakusebagaimana yang ditetapkan oleh undang-undang,
3. bertentangan dengan kesusilaan,
4. bertentangan dengan keseksamaan yang layak dalam pergaulan antarmanusia terhadap orang lain atau benda milik orang lain.<sup>54</sup>

Dari putusan Hoge Raad Belanda di atas dapat ditarik pelajaran bahwa dalam hukum perdata Belanda, perbuatan yang bertentangan dengan

kesusilaan dianggap sebagai perbuatan melanggar hukum. Jadi, pengertian perbuatan melanggar hukum meliputi pula perbuatan yang melanggar hukum moral.<sup>55</sup> Dengan kata lain, perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan dianggap sebagai perbuatan melanggar hukum sehingga perbuatan yang bertentangan dengan norma kesusilaan menimbulkan liabilitas kewajiban hukum. Dari putusan yang dikemukakan di atas dapat ditarik pelajaran bahwa dalam lapangan hukum perdata Belanda, hukum dan moral tidak dipisahkan. Hukum dan moral mempunyai hubungan yang erat satu sama lain, Pandangan yang tidak memisahkan hukum dan moral dalam lapangan hukum perdata Belanda seperti tercantum dalam putusan Hoge Raad tahun 1919 itu merupakan suatu perkembangan dalam pemikiran filsafat hukum Belanda. Sebab, dalam putusan Hoge Raad tahun 1910, hukum dan moral itu dipisahkan secara tegas sehingga perbuatan yang menimbulkan kerugian jika tidak melanggar undang-undang tidak dapat dihukum. Jadi, pengertian perbuatan melanggar hukum di atas merupakan pengertian luas dan berbeda dari putusan Hoge Raad Belanda tahun 1910. Hal itu menunjukkan kreativitas hakim dalam menerapkan undang-undang terhadap suatu peristiwa konkret. Dalam kasus ini jelas bahwa hakim mengadili perkara tidak sekedar menerapkan undang-undang

### **Langkah-langkah Penerapan Undang-undang terhadap Peristiwa Konkrit**

Kegiatan memberlakukan ketentuan undang-undang terhadap suatu kasus atau peristiwa konkret disebut penerapan hukum.<sup>56</sup> Penerapan hukum adalah bagian dari penemuan hukum dalam arti luas yang merupakan kegiatan dalam praktik hukum. Praktik hukum dapat oleh dilakukan hakim, pembentuk undang-undang dan praktisi hukum lainnya.<sup>57</sup> Pada dasarnya tidak ada instansi lain yang bertugas menerapkan ketentuan undang-undang terhadap suatu peristiwa konkret selain hakim.

Penerapan hukum merupakan kegiatan yang dilakukan oleh seorang hakim dalam menyelesaikan suatu perkara atau sengketa sebagai suatu masalah hukum atau konflik hukum. Sepintas lalu, penerapan ketentuan undang-undang terhadap suatu peristiwa konkret tampak sebagai pekerjaan yang mudah dan dapat dilakukan oleh setiap orang yang memiliki pengetahuan hukum. Untuk kasus-kasus tertentu yang bersifat sederhana atau tidak rumit pernyataan itu untuk sebagian adalah benar. Akan tetapi, jika diteliti lebih lanjut, proses penerapan undang-undang

terhadap suatu sengketa atau perkara bukan pekerjaan yang mudah terutama apabila kasusnya rumit. Penerapan hukum yang baik membutuhkan pengetahuan dan penguasaan terhadap hukum positif, penguasaan ilmu hukum, penguasaan berbagai macam metode penafsiran dan pengalaman yang memadai. Dalam penerapan hukum terkait beberapa aspek-aspek seperti penafsiran, bahasa, logika, filsafat, sosiologi, dan lain sebagainya.

Penerapan hukum berkaitan dengan pertanyaan hukum apa yang harus diberlakukan terhadap suatu kasus atau peristiwa konkret? Umpamanya, Si A menyewakan sebuah rumah kepada Si B selama 2 (dua) tahun. Setahun setelah itu, Si A menghibahkan rumah itu kepada Si C. Sebagai pemilik baru, Si C meminta Si B pindah dengan alasan rumah itu akan dipakai sendiri oleh Si C. Dalam kasus ini timbul masalah hukum. Apakah penghibahan rumah oleh Si A kepada Si C mengakibatkan putusannya hubungan sewa-menyewa antara Si A dengan Si C? Pertanyaan di atas mengarah pada suatu pertanyaan yang lebih tajam yaitu hukum apakah yang berlaku atas kasus tersebut?

Penerapan hukum terhadap suatu peristiwa konkret sebagai aktivitas yang harus dilakukan hakim untuk menyelesaikan suatu konflik hukum merupakan aktivitas yang bersifat satu kesatuan. Namun, supaya mudah memahami keseluruhan proses penerapan hukum tersebut, para ahli-ahli hukum mengemukakan berbagai macam teori atau pendapat dan mengadakan pentahapan kegiatan penerapan hukum. Ada berbagai macam teori yang dikemukakan oleh para pakar hukum mengenai tahap-tahapan penerapan hukum tersebut. Ada yang berpendapat bahwa proses penerapan hukum sebenarnya dapat dibagi dalam tiga tahap tetapi ada yang berpendapat dapat dibagi dalam empat tahap dan lain-lain. Namun, penulis mengikuti pendapat yang mengatakan bahwa penerapan hukum terdiri atas tujuh tahapan.

Tahap-tahapan penerapan hukum yang dikemukakan di atas terdiri atas 7 (tujuh) langkah atau tahap yakni sebagai berikut:

1. Meletakkan kasus dalam suatu peta (memetakan kasus) atau memaparkan kasus dalam sebuah ikhtisar yang artinya memaparkan secara singkat duduk perkara kasus tersebut,
2. Menerjemahkan kasus itu ke dalam peristilahan juridis (meng-kualifikasi),
3. Melakukan seleksi aturan-aturan hukum yang relevan,
4. Analisis dan penafsiran (interpretasi) aturan-aturan hukum itu,
5. Penerapan aturan hukum terhadap kasus,
6. Mengevaluasi dan menimbang (mengkaji) argumen-argumen dan

penyelesaian,

## 7. Perumusan (formulasi) penyelesaian.<sup>58</sup>

### *Pemetaan Kasus (Skematisasi Kasus)*

Apa yang dimaksud dengan pemetaan atau skematisasi kasus? Suatu peristiwa konkrit merupakan rangkaian fakta-fakta yang di dalamnya tersembunyi persoalan-persoalan hukum.<sup>59</sup> Persoalan-persoalan hukum yang terkandung dalam suatu peristiwa konkrit ibarat sebuah teka-teki yang harus dijawab oleh hakim yang me-ngadili perkara tersebut. Untuk itu, hakim harus melakukan se-rangkaian kegiatan yang satu sama lain berkaitan tetapi tidak selalu dapat diurut secara berurutan. Sering kali ketika hakim melakukar satu kegiatan tetapi sekaligus harus melakukan kegiatan yang lain. Kegiatan pertama yang harus dilakukan hakim adalah memetakan kasus atau membuat skematisasi kasus yang bertujuan untuk memisahkan fakta yang relevan dari fakta yang tidak relevan. Fakta-fakta yang tidak relevan dapat diabaikan sedangkan fakta-fakta yang relevan dipetakan berdasarkan skema yang disusun secara logis dan kronologis supaya duduk perkara menjadi jelas. Apabila terjadi kekeliruan dalam pemetaan kasus dapat terjadi kesalahan dalam menetapkan duduk kesalahan dalam menentukan peristiwa (proses kualifikasi juridis). Selain kesalahan seperti itu, kesalahan juga dapat terjadi dalam proses penafsiran duduk perkara yang akan mengakibatkan kesalahan dalam menetapkan peristiwa hukumnya (proses kualifikasi juridisnya). Contoh berikut akan menj elaskannya.

Dalam suatu peristiwa, seorang laki-laki sedang memangu seseorang yang di tubuhnya tertancap sebilah pisau dan seluruh kemejanya berlumuran darah. Apa sesungguhnya yang sedang terjadi? Peristiwa konkrit itu dapat ditafsirkan dengan berbagai makna yang berbeda. Apabila potongan cerita ini ditafsirkan secara salah dapat disimpulkan telah terjadi pembunuhan dan laki-laki itu adalah pembunuh orang tersebut. Jika peristiwa seperti itu yang dibayangkan jelas telah terjadi suatu kekeliruan karena kejadian yang sesungguhnya tidaklah demikian. Laki-laki itu sesungguhnya hanya ingin menolong orang yang tergeletak dan berlumuran darah tersebut karena laki-laki itu kebetulan adalah seorang dokter. Dalam pemetaan kasus ini pola penalaran yang lazim dipergunakan adalah induksi. Penalaran induksi dalam proses pemetaan kasus merupakan proses penalaran yang bertujuan untuk melakukan sintesis terhadap rangkaian fakta-fakta dan kemudian menarik kesimpulan dan menetapkan peristiwa hukum yang sesungguhnya terjadi.

Atas dasar apa suatu fakta dianggap relevan sedangkan fakta yang lain

dianggap tidak relevan dalam suatu peristiwa atau sengketa? Pemetaan kasus selalu mengandaikan bahwa setiap orang yang melakukan pemetaan kasus (termasuk hakim) sudah memiliki pengetahuan yang cukup mengenai hukum positif. Tanpa pengetahuan mengenai aturan-aturan hukum positif yang memadai, proses pemetaan kasus tidak mungkin dilakukan. Pengetahuan tentang aturan-aturan hukum positif merupakan dasar untuk melakukan pemetaan kasus. Dalam contoh kasus sewa-menyewa yang telah dikemukakan sebelumnya, hakim dapat dengan mudah melakukan pemetaan kasus karena memiliki pengetahuan yang cukup tentang aturan-aturan hukum positif di bidang hukum perdata terutama hukum perjanjian. Dalam hukum perjanjian, setiap perjanjian selalu didasarkan pada kesepakatan para pihak. Perjanjian yang dibuat berdasarkan kesepakatan mengikat seperti undang-undang bagi para pihak yang membuat perjanjian (Pasal 1338 KUHPerdota). Oleh karena itu, hubungan hukum yang timbul berdasarkan perjanjian sewa-menyewa tidak dapat diputuskan secara sepihak apalagi oleh pihak ketiga yang tidak ikut sebagai pihak dalam perjanjian. Hakim yang mengadili sengketa tersebut dapat membuat suatu skema kasus berdasarkan pemahaman de-mikian.

### ***Pengkualifikasian Fakta ke Dalam Istilah-Istilah Juridis***

Apabila pemetaan kasus sudah selesai dilakukan dan duduk per-kara sudah jelas, kegiatan tahap kedua yang harus dilakukan adalah menerjemahkan duduk perkara ke dalam istilah-istilah juridis. Langkah ini disebut mengkualifikasi fakta ke dalam istilah juridis. Pengkualifikasian atau penerjemahan fakta ke dalam istilah juridis perlu dilakukan supaya dapat ditetapkan peristiwa hukumnya. Tanpa kualifikasi hukum, peristiwa hukum dalam suatu peristiwa konkrit sulit diketahui. Bahasa yang digunakan dalam suatu kasus pada umumnya adalah bahasa percakapan sehari-hari atau bahasa orang yang awam di bidang hukum. Bahasa sehari-hari itu harus diterjemahkan ke dalam bahasa hukum yang dipakai dalam undang-undang supaya peristiwa hukumnya dapat diketahui. Problema hukum yang terkandung dalam suatu sengketa tidak mungkin dapat diungkapkan dengan baik jika berpedoman pada bahasa sehari-hari sehingga kasus tersebut tidak mungkin dapat diselesaikan hakim. Jadi, pengkualifikasian duduk perkara ke dalam istilah-istilah juridis adalah salah satu tahapan yang bertujuan untuk mengungkap persoalan hukum yang terkandung dalam suatu peristiwa konkrit. Jika persoalan hukumnya sudah terungkap, tahap berikutnya dapat dilanjutkan sehingga akhirnya hakim dapat menyelesaikan kasus tersebut.

Dalam proses pengkualifikasian harus dicari hubungan antara fakta atau duduk perkara dengan hukum positif. Misal, Si A mengambil sepeda motor milik Si B yang sedang diparkir di halaman rumah Si B. Apakah hubungan antara fakta Si A mengambil sepeda motor milik Si B dengan suatu aturan hukum tertentu? Untuk mengetahui ada atau tidak hubungan antara fakta dengan suatu aturan hukum dalam kasus di atas, hakim harus memiliki pengetahuan mengenai aturan-aturan hukum positif yang memadai. Setelah hakim melakukan penelitian terhadap aturan-aturan hukum positif ternyata ditemukan aturan yang mengatur peristiwa konkret itu yakni Pasal 362 KUHP. Menurut Pasal 362 KUHP orang yang mengambil barang milik orang lain dengan tanpa hak dan tanpa izin pemilik serta bermaksud untuk memiliki barang itu dikualifikasikan sebagai perbuatan mencuri yang dapat dihukum penjara. Jadi, kualifikasi juridis kasus di atas adalah Si A mencuri motor Si B sehingga dapat dikenakan pidana penjara. Sama seperti pemetaan duduk perkara yang telah dikemukakan, proses pengkualifikasian (penerjemahan) duduk perkara ke dalam istilah juridis juga membutuhkan pengetahuan mengenai aturan-aturan hukum positif yang memadai. Tanpa pengetahuan aturan hukum positif yang memadai, pengkualifikasian kasus terhadap istilah juridis mustahil dapat dilakukan atau setidaknya akan sangat sulit dilakukan.

Sebagai contoh yang akan memperjelas pengertian mengenai pengkualifikasian peristiwa konkret terhadap istilah-istilah juridis dapat dikemukakan berikut ini.<sup>60</sup>

<b>Beberapa Fakta</b>	<b>Kualifikasi Juridis</b>
1. Saya memesan semangkok	1. Saya membeli semangkok
2. Apakah Anda mau memberikan buku itu kepada saya?	2. Apakah Anda mau menghibahkan atau memberikan secara
3. Bolehkah saya menyewa rumah ini?	3. Apakah Anda mau membuat per-
4. Si A menghilangkan nyawa	4. Si A membunuh si B.

### ***Seleksi Aturan Hukum yang Relevan***

Langkah ketiga yang harus dilakukan setelah langkah pertama dan kedua adalah melakukan seleksi aturan-aturan hukum yang relevan. Dalam rangka seleksi aturan-aturan hukum ini, pengetahuan sumber-sumber

hukum formal adalah sangat penting. Sudah barang tentu penguasaan tata hukum dan bidang-bidang tata hukum yang baik merupakan syarat mutlak. Bagi seorang awam, tata hukum adalah ibarat rimba raya yang sangat sulit dilalui dan dapat membuat orang tersesat sehingga jika memasuki rimba raya tanpa pengetahuan yang baik dapat menimbulkan masalah. Akan tetapi, bagi orang yang berpengalaman, rimba raya hukum itu bukan pemandangan yang menakutkan tetapi panorama indah yang harus ditaklukkan dan dinikmati.

Pertanyaan penting yang perlu diajukan di sini adalah sebagai berikut. Di mana dan dengan cara apa dapat ditemukan aturan-aturan hukum yang relevan dan dapat diterapkan untuk suatu kasus atau sengketa? Apakah dalam undang-undang, peraturan pemerintah, putusan pengadilan ataukah peraturan yang lain?

### ***Interpretasi Aturan Hukum***

Aturan-aturan hukum yang tercantum dalam bentuk undang-undang atau pun bentuk peraturan lain tidak selamanya jelas dan mudah dipahami. Ada kalanya, istilah-istilah yang digunakan dalam undang-undang kabur jalar sehingga norma hukum dalam undang-undang itu juga tidak jelas. Maka, undang-undang atau peraturan itu harus ditafsirkan lebih dahulu supaya dapat ditentukan maknanya dan baru kemudian ditetapkan norma hukumnya. Untuk menafsirkan ketentuan undang-undang harus dikuasai dengan baik pengetahuan tentang istilah-istilah teknis hukum seperti misalnya istilah diskresi, konvensi, *beschikking*, itikad baik, kepentingan umum, dan lain-lain. Dalam hubungan ini kamus hukum besar manfaatnya. Akan tetapi, syarat mutlak untuk dapat menafsirkan undang-undang atau peraturan adalah penguasaan terhadap metode-metode penafsiran hukum.

Penafsiran merupakan aktivitas akal budi yang bertujuan untuk menetapkan makna suatu istilah, ayat, pasal dalam suatu konteks tertentu. Pasal-pasal atau ayat undang-undang atau peraturan adalah suatu teks. Dalam metode penafsiran, tiap teks harus selalu dipahami dalam hubungan dengan konteks. Teks dan konteks merupakan suatu kesatuan yang saling berkaitan sehingga tidak dapat dipisahkan dalam suatu aktivitas penafsiran. Sebab, jika teks dipahami secara terpisah dari konteks, makna suatu teks jelas tidak akan terangkap atau akan mengakibatkan pemaknaan teks yang salah. Jadi, teks harus diberi makna sesuai dengan konteks supaya makna dari teks dapat terangkap atau diungkapkan ke permukaan. Dalam Ilmu Hukum terdapat beberapa metode penafsiran yaitu (1)

Penafsiran Gramatika (Penafsiran dari sudut bahasa), (2) Penafsiran Historis (Penafsiran dari sudut sejarah), (3) Penafsiran Sistematis dan (4) Penafsiran Teleologis (Penafsiran Sosiologis atau Penafsiran Menurut Tujuan), (5) Penafsiran Hermeneutika Hukum.

### ***Penerapan Aturan Hukum Terhadap Kasus***

Apabila makna suatu aturan hukum dan akibat-akibat hukum yang terkait dengan aturan hukum tersebut sudah diketahui atau ditetapkan, tindakan selanjutnya yang harus dilakukan hakim adalah menerapkan aturan hukum terhadap peristiwa konkrit. Umpamanya, Si A sedang bermain bola di depan rumah si B dan tanpa sengaja bola yang ditendangnya memecahkan kaca rumah si B. Tetangga itu (B) menggugat Si A dan meminta sejumlah uang ganti rugi. Hakim yang mengadili perkara itu akan melakukan langkah-langkah yang telah dikemukakan sebelumnya. Akhirnya, setelah melakukan seleksi aturan hukum diperoleh suatu kesimpulan bahwa pasal yang berkenaan dengan atau yang dapat diberlakukan terhadap kasus itu adalah Pasal 1365 KUHPerdara. Sebagaimana dikemukakan bahwa pada tahap keempat, hakim menafsirkan pasal dan menentukan makna istilah perbuatan melanggar hukum yang terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdara supaya dapat menentukan norma hukumnya. Setelah penafsiran dan penentuan makna perbuatan melanggar hukum dan penentuan norma hukumnya selesai, tugas hakim pada tahap kelima adalah menerapkan Pasal 1365 KUHPerdara itu ke dalam peristiwa konkrit.

### ***Mengkaji Argumen-Argumen***

Argumen-argumen yang disusun untuk menetapkan suatu putusan dalam rangka menyelesaikan suatu sengketa harus dikaji secara mendalam. Pengkajian argumentasi putusan perlu dilakukan untuk menguji argumentasi mana yang paling masuk akal dan yang paling dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya sesuai dengan hukum yang berlaku. Dalam merumuskan argumentasi-argumentasi putusan, ada beberapa kemungkinan argumentasi yang dapat terjadi mengingat ada beberapa metode penafsiran dalam Ilmu Hukum. Hakim harus memilih salah satu dari beberapa kemungkinan argumentasi tersebut. Penafsiran yang berbeda dapat menghasilkan argumentasi yang berbeda.

Argumentasi yang disusun berdasarkan suatu metode penafsiran tertentu dapat berbeda dengan argumentasi yang disusun berdasarkan metode penafsiran yang lain. Umpamanya, argumentasi yang disusun berdasarkan metode penafsiran gramatika dapat berbeda (dan akan berbeda) dengan argumentasi yang disusun berdasarkan metode penafsiran historis atau teleologis. Hal ini menunjukkan bahwa dari suatu ketentuan undang-undang bisa muncul lebih dari satu makna karena perbedaan metode penafsiran sehingga dapat menimbulkan pemaknaan yang berbeda terhadap norma hukum.

Dalam suatu sengketa, tentu saja masing-masing pihak akan menafsirkan ketentuan undang-undang sesuai dengan kepentingannya sehingga akan mengemukakan argumentasi sesuai dengan kepentingannya. Para pihak dapat secara bebas menentukan metode penafsiran yang dipergunakan sesuai dengan kepentingan. Tujuan akhir dari argumentasi yang diajukan para pihak dalam suatu perkara adalah memengaruhi dan meyakinkan hakim supaya hakim mengambil putusan yang sesuai dengan kehendak pihak yang bersangkutan. Cara seperti ini lazim di terjadi di persidangan dan diperbolehkan oleh undang-undang. Cara yang tidak diperbolehkan undang-undang dan kesusilaan yaitu memberikan sejumlah uang atau barang untuk memengaruhi supaya hakim memutus perkara sesuai dengan keinginan pihak yang bersangkutan. Akan tetapi, hakim memiliki penafsiran sendiri mengenai ketentuan undang-undang sesuai dengan sudut pandangnya. Oleh karena itu, sebelum menetapkan putusan, sudah barang tentu hakim lebih dahulu mengkaji argumentasi yang dikemukakan kedua belah pihak. Setelah itu, hakim menetapkan putusan berdasarkan argumentasi yang paling masuk akal dan paling dapat dipertanggungjawabkan dari berbagai segi baik dari segi kesusilaan (moral) dan terutama dari segi tata hukum (hukum positif).

### *Formulas! Putusan*

Langkah terakhir dalam penyelesaian suatu peristiwa konkrit adalah membuat formulasi putusan (vonis). Vonis atau putusan pada dasarnya merupakan penetapan pendapat hukum dari seorang hakim atas suatu perkara. Putusan hakim yang pada hakikatnya tidak lain daripada suatu pendapat hukum itu harus diformulasikan ke dalam bahasa yang jelas dan mudah dimengerti supaya para pihak yang

terkait dengan putusan itu dapat dengan mudah memahaminya. I)alam hal ini peranan bahasa hukum sangat penting. Keputusan hakim sedapat mungkin dituangkan dalam bahasa hukum yang baik yaitu bahasa hukum yang memenuhi syarat sederhana, singkat dan jelas. Oleh karena itu, penguasaan dasar-dasar hukum bahasa seperti hukum sintaksis perlu diketahui oleh seorang hakim. Dengan perkataan lain, tingkat keterbacaan putusan hakim harus baik supaya setiap pihak dapat memahami putusan hakim dengan mudah dan jelas.

### Penemuan Hukum dalam Rangka Penyelesaian Kasus (Peristiwa Konkrit)

Sebagaimana dikemukakan, tugas hakim pada jaman sekarang adalah menerapkan ketentuan undang-undang secara kreatif terhadap peristiwa konkrit. Penerapan dilakukan dengan cara menafsirkan ketentuan undang-undang dan kemudian memberlakukannya terhadap suatu peristiwa konkrit. Dalam kenyataan, pelaksanaan hal itu sering tidak mudah dilakukan. Sebab, tidak selalu mudah untuk menerapkan ketentuan undang-undang secara langsung terhadap suatu peristiwa konkrit karena undang-undang sering memakai isti-lah yang tidak jelas sehingga makna dan norma hukumnya menjadi tidak jelas. Oleh sebab itu, sebelum menerapkan undang-undang ke dalam peristiwa konkrit, hakim hams lebih dahulu menafsirkan undang-undang. Sudikno Mertokusumo mengemukakan:

Ketentuan undang-undang tidak dapat diterapkan begitu saja secara langsung pada peristiwanya (peristiwa konkritnya — *pen.*). Untuk dapat menerapkan ketentuan undang-undang yang berlaku umum dan abstrak sifatnya itu pada peristiwa konkrit dan khusus sifatnya, ketentuan undang-undang itu harus diberi arti, dijelaskan atau ditafsirkan, dan diarahkan atau disesuaikan dengan peristiwanya untuk kemudian baru diterapkan pada peristiwanya.<sup>61</sup>

Ada kalanya undang-undang tidak lengkap sehingga hakim tidak dapat bersandar pada undang-undang dalam menyelesaikan suatu sengketa. Ketidakjelasan makna undang-undang dan ketidaklengkapan undang-undang merupakan kendala dalam penerapan undang-undang terhadap peristiwa hukum sehingga hakim sering mengalami kesulitan dalam melaksanakan tugasnya. Ketidakjelasan arti undang-undang dapat terjadi karena pembentuk undang-undang (*wetgever*) memakai istilah yang bermakna ganda (konotatif). Demikian pula ketidaklengkapan undang-undang dapat terjadi karena pembentuk undang-undang

(*wetgever*) tidak dapat mengatur segala hal atau keadaan yang akan terjadi di masa yang akandatang. Pembentuk undang-undang tidak mungkin mengetahui perkembangan yang akan terjadi di masa depan sehingga tidak setiap peristiwa dapat diatur dalam undang-undang. Dengan per-kataan lain, pembuat undang-undang tidak mungkin dapat mem-buat undang-undang yang lengkap dan sempurna yang dapat berlaku sepanjang masa. Pada saatnya, kelemahan dan kekurangan undang-undang akan kelihatan jika jaman berkembang.

Apa yang dapat dilakukan seorang hakim jika ada suatu ka-sus yang belum diatur dalam ketentuan undang-undang? Apakah hakim dapat menolak mengadili kasus tersebut? Menurut ketentuan undang-undang, hakim tidak dapat menolak mengadili suatu kasus dengan alasan undang-undang tidak jelas atau tidak mengaturnya. Hal itu diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa "Pengadilan tidak dapat menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya." Dalam keadaan seperti ini, hakim menghadapi persoalan yang sulit. Di satu pihak, hakim (pengadilan) berkewajiban mengadili setiap kasus yang diajukan kepadanya sedangkan di pihak lain undang-undang tidakjelas atau tidak mengaturnya.

Dalam hal ada undang-undang yang tidak jelas atau tidak mengatur suatu peristiwa sehingga undang-undang tidak dapat membantu hakim dalam menyelesaikan suatu kasus, hakim harus bertindak atas inisiatif sendiri untuk menyelesaikan perkara tersebut.<sup>62</sup> Dalam hal ini, hakim yang harus menetapkan hukum yang berlaku dalam kasus tersebut. Tindakan hakim dalam menetapkan hukum yang berlaku untuk suatu peristiwa konkrit atau kasus disebut penemuan hukum (*rechtsvinding*).<sup>63</sup> Dengan perkataan lain, penemuan hukum (*rechtsvinding*) adalah kegiatan hakim dalam melaksanakan undang-undang bila terjadi (terhadap —*pen.*) suatu peristiwa konkrit.<sup>64</sup>

Dalam penemuan hukum, hakim bertindak seolah-olah sebagai pembentuk hukum atau badan legislatif. Dalam proses penemuan hukum, seorang hakim memang harus bertindak sebagai pembentuk hukum sekalipun tidak sama persis seperti badan legislatif yang membentuk undang-undang. Perbedaan hakim dan pembentuk undang-undang terletak pada ruang lingkup keberlakuan dan ciri-ciri norma hukum yang dibentuk oleh kedua institusi tersebut. Norma hukum yang dibentuk badan legislatif bersifat umum-abstrak. Sifat umum menunjukkan bahwa undang-undang berlaku bagi semua orang tanpa kecuali sedangkan sifat abstrak

menunjukkan bahwa undang-undang berlaku bagi peristiwa yang akan terjadi di masa depan dan bukan ditujukan pada suatu peristiwa tertentu yang sudah terjadi. Sebaliknya, norma hukum yang dibentuk hakim selalu bersifat individual-konkrit. Sifat individual menunjukkan bahwa vonis hakim berlaku hanya bagi orang tertentu yaitu orang yang dikenai putusan. Sifat konkrit menunjukkan vonis hakim berlaku bagi suatu peristiwa tertentu yang sudah terjadi dan bukan berlaku peristiwa yang akan terjadi pada masa yang akan datang. Dalam Pasal 1917 ayat (1) KUHPerdara disebutkan bahwa "Kekuasaan keputusan hakim hanya berlaku tentang hal-hal yang diputuskan dalam keputusan itu." Hakim sering juga disebut sebagai Quasi Legislator.<sup>65</sup> Istilah Quasi Legislator mengandung arti bahwa hakim bukan badan pembentuk hukum yang sebenarnya karena menurut teori hukum yang umum, badan pembentuk hukum yang sesungguhnya adalah badan legislatif.

Ada dua alasan mengapa seorang hakim diberi wewenang untuk membentuk norma hukum dalam arti seperti dikemukakan di atas:

Peraturan perundang-undangan tidak pernah lengkap,

1. Pembuat undang-undang sering tertinggal oleh hal-hal yang baru tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat.<sup>66</sup>

Dalam melakukan penemuan hukum, hakim berpedoman pada 2 (dua) macam metode penemuan hukum dalam Ilmu Hukum yaitu:

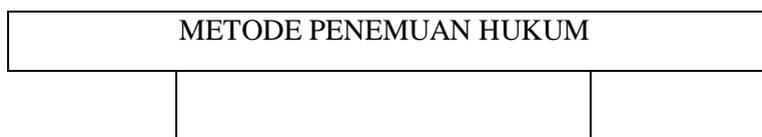
1. Penafsiran Hukum yang terdiri atas:

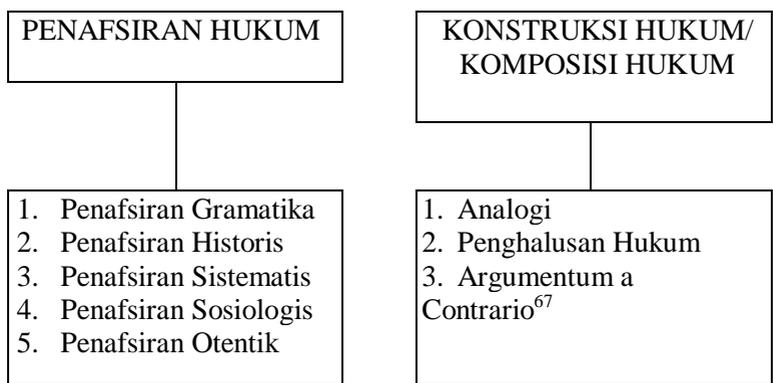
- a. Penafsiran Gramatika (Penafsiran dari sudut bahasa),
- b. Penafsiran Historis,
- c. Penafsiran Sistematis,
- d. Penafsiran Teleologis (Penafsiran Sosiologis),

2. Konstruksi Hukum (Komposisi Hukum) yang terdiri atas:

- a. Analogi,
- b. Penghalusan Hukum
- c. Argumentum a Contrario.<sup>67</sup>

Kedua bentuk metode pendekatan yang dikemukakan di atas yakni penafsiran dan komposisi/konstruksi hukum tersebut dapat digambarkan dalam skema yang dikemukakan berikut ini. Skema yang dikemukakan di bawah ini dikutip dan diadaptasi dari diktat





Pengantar Ilmu Hukum yang diterbitkan oleh tim pengajar mata Iculiah Pengantar Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Para-hyangan Bandung.

### **Penafsiran Hukum dalam Rangka Penemuan Hukum**

Sebagaimana dikemukakan, ada kalanya undang-undang tidak dapat secara langsung diterapkan terhadap suatu kasus konkrit karena undang-undang bukan merupakan kaidah hukum invidual-konkrit yang siap pakai. Selain itu, norma hukum yang terdapat dalam undang-undang sering tidak jelas karena istilah-istilah yang digunakan dalam undang-undang mengandung makna yang kabur atau tidak jelas. Undang-undang pada dasarnya selalu merupakan ketentuan yang bersifat abstrak-umum sehingga keadaan atau perilaku yang digambarkan dalam undang-undang selalu bersifat umum dan abstrak. Makna undang-undang harus ditetapkan ter-lebih dahulu supaya dapat diketahui norma hukum yang terkandung dalam undang-undang. Pemaknaan suatu undang-undang dilakukan dengan penafsiran.

Pemaknaan undang-undang perlu dilakukan supaya dapat ditetapkan rumusan undang-undang itu dan kemudian dapat diketahui rumusan itu dapat diterapkan atau tidak terhadap peristiwa konkrit tertentu. Dari hal itu kemudian dapat diketahui bahwa suatu peristiwa konkrit dapat masuk dalam rumusan atau tidak dapat masuk dalam rumusan ketentuan undang-undang. Apabila suatu peristiwa konkrit masuk dalam rumusan ketentuan suatu undang-undang barulah ketentuan undang-undang diberlakukan terhadap peristiwa konkrit tersebut. Dalam hal ini hakim dapat menetapkan hukum yang berlaku terhadap peristiwa konkrit tersebut. Sebaliknya, jika suatu peristiwa konkrit tidak dapat masuk dalam rumusan ketentuan suatu undang-undang berarti undang-undang itu tidak dapat diterapkan terhadap peristiwa konkrit tersebut.

Atas dasar penjelasan yang dikemukakan di atas dapat dipahami bahwa ketidakjelasan makna ketentuan suatu undang-undang akan merupakan persoalan atau kendala tersendiri dalam proses penerapan undang-undang. Oleh sebab itu, hakim harus menafsirkan undang-undang terlebih dahulu supaya undang-undang dapat diterapkan pada suatu peristiwa konkret sesuai dengan makna yang diberikan hakim terhadap undang-undang tersebut.

Dalam hal hakim menerapkan ketentuan suatu undang-undang terhadap suatu peristiwa konkrit berarti hakim telah melakukan individualisasi ketentuan undang-undang yang bersifat abstrak-umum. Individualisasi ketentuan undang-undang yang bersifat abstrak-umum menjadi individual-konkrit merupakan kegiatan penemuan hukum. Dalam hal ini yang dimaksud dengan hukum adalah hukum yang secara khusus diberlakukan terhadap suatu peristiwa konkrit.

Dalam melakukan penafsiran hukum, hakim tidak mutlak bebas dalam arti tidak dapat bertindak sewenang-wenang dalam menetapkan makna undang-undang. Tujuan penafsiran undang-undang bukan untuk menentukan kehendak hakim tetapi untuk memahami kehendak pembentuk undang-undang. Kehendak pembentuk undang-undang harus dicari dan diungkapkan dalam kerangka sistem hukum positif yang bersangkutan. Dalam hubungan ini J.H.A. Logemann mengemukakan "Dalam melakukan penafsiran hukum, seorang hakim wajib untuk mencari maksud dan kehendak pembuat undang-undang, dan ia tidak dapat melakukan penafsiran terhadap undang-undang sedemikian rupa sehingga menyimpang dari apa yang dikehendaki oleh pembuat undang-undang itu."<sup>68</sup> Apa yang dimaksud dengan kehendak pembuat undang-undang dalam hal ini? Kehendak pembentuk undang-undang menurut Logemann adalah "Segala sesuatu yang berdasarkan cara penafsiran yang baik dapat disimpulkan secara logikal sebagai kehendak pembentuk undang-undang,"<sup>69</sup> Penafsiran hukum seperti di atas meliputi beberapa macam metode.

#### *Penafsiran Gramatika (Penafsiran dari Sudut Bahasa)*

Penafsiran gramatika adalah penafsiran dari sudut bahasa yang dilakukan terhadap peristilahan (kata-kata) atau tata kalimat yang digunakan pembuat undang-undang di dalam peraturan per-undang-undangan.<sup>70</sup> Metode penafsiran gramatika merupakan metode penafsiran yang pertama-tama dilakukan untuk memahami

dan menentukan makna undang-undang. Metode penafsiran ini dianggap oleh banyak orang sebagai penafsiran yang paling sederhana dan paling mudah karena penafsiran gramatika sering dipahami sebagai tidak lebih dari sekedar membaca undang-undang yang dapat dilakukan oleh setiap orang yang dapat membaca. Sebagai contoh dapat dikemukakan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar." Bagaimana menafsirkan ketentuan undang-undang dasar ini? Kedaulatan adalah konstruksi yuridis mengenai kekuasaan.<sup>71</sup> Kedaulatan sama artinya dengan kekuasaan tertinggi sehingga kedaulatan rakyat mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Kekuasaan tertinggi itu harus dijalankan sesuai dengan atau menurut ketentuan undang-undang dasar. Dengan perkataan lain, dalam pasal yang dikemukakan di atas terdapat paham pembatasan kekuasaan atau konstitusionalisme. Penafsiran seperti itu bersifat penafsiran gramatika.

### *Penafsiran Historis*

Penafsiran historis dilakukan terhadap isi peraturan perundang-undangan dengan meninjau latar belakang sejarah pembentukan (sejarah terjadinya) peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.<sup>72</sup> Ada 2 (dua) macam penafsiran historis yaitu (a) penafsiran sejarah undang-undang dan (b) penafsiran sejarah hukum.<sup>73</sup>

Penafsiran sejarah undang-undang adalah penafsiran untuk menentukan makna ketentuan undang-undang berdasarkan latar belakang sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Penafsiran sejarah peraturan perundang-undangan disebut juga penafsiran sejarah dalam arti sempit. Dasar pemikiran yang melatarbelakangi penafsiran ini yaitu undang-undang pada dasarnya tidak lain pernyataan kehendak pembentuk undang-undang seperti tercantum dalam teks undang-undang. Atas dasar penafsiran sejarah dalam arti sempit, hakim melakukan penafsiran sebagai usaha untuk mengetahui atau menemukan atau mengungkap kehendak pembuat undang-undang dengan cara mempelajari sejarah penetapan peraturan perundang-undangan. Contohnya asas monogami tidak mutlak dalam UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Perkawinan. Untuk memahami alasan UU Nomor 1 Tahun 1974 menganut asas monogami tidak mutlak, hakim harus menyelidiki kembali fakta-fakta sejarah yang ada pada saat rancangan undang-undang itu dibuat di DPR.

Penafsiran sejarah hukum dalam arti luas adalah penafsiran yang bertujuan untuk mengetahui makna suatu peraturan perundang-undangan

dalam kerangka suatu sistem hukum yang pernah berlaku atau masih berlaku.<sup>74</sup> Umpamanya, untuk memahami ketentuan KUHPerdara tidak cukup hanya dengan mempelajari fakta-fakta pada saat KUHPerdara dibuat tetapi juga harus mempelajari sejarahnya sampai pada hukum Romawi. Sebab, sebagai-mana diketahui KUHPerdara yang berlaku di Indonesia meniru BW Belanda sedangkan sistem hukum Belanda meniru Code Napoleon dan Code Napoleon meniru sistem hukum Romawi. Dengan mengetahui sejarah hukum dalam arti luas, wawasan akan bertambah luas sehingga dapat ditetapkan makna suatu pasal yang ditafsirkan secara lebih tepat.

### *Penafsiran Sistematis*

Penafsiran sistematis adalah penafsiran terhadap suatu peraturan perundang-undangan dengan cara mempelajari suatu sistem tertentu yang terdapat dalam suatu tata hukum.<sup>75</sup> Pada dasarnya suatu undang-undang bukan bagian yang berdiri sendiri terlepas dari sistemnya tetapi bagian dari suatu tata hukum sehingga tiap kaidah (hukum) memiliki kedudukan tertentu dalam himpunan kaidah-kaidah hukum dalam suatu sistem hukum. Umpamanya, kaidah-kaidah hukum perjanjian jual-beli adalah bagian dari ke-lompok kaidah hukum perjanjian. Dalam suatu sistem hukum dapat dijumpai sekelompok aturan hukum yang memiliki objek pengaturan yang sama atau memiliki unsur-unsur yang sama. Kumpulan aturan hukum semacam itu membentuk suatu lembaga hukum tertentu seperti lembaga hukum perjanjian atau lembaga hukum perkawinan.<sup>76</sup> Jadi setiap lembaga hukum akan memiliki asas hukum sendiri.

Asas-asas hukum adalah dasar dari suatu lembaga hukum dan berfungsi menjaga keselarasan dan kesesuaian di antara peraturan-peraturan hukum yang terhimpun di dalamnya.<sup>77</sup> Sebagai contoh adalah asas hukum "Praduga tak bersalah" dalam Hukum Acara Pidana, asas hukum "Kebebasan Berkontrak" dalam Hukum Perdata dan "Asas Monogami" dalam Hukum Perkawinan. Asas-asas hukum ini disebut sebagai "Sistem Material" dalam suatu sistem hukum atau lembaga hukum.<sup>78</sup> Sistem material mengandung arti sebagai unsur material yang membentuk suatu lembaga hukum atau sistem hukum. Jika unsur material ini tidak ada dengan sendirinya suatu lembaga hukum atau suatu sistem hukum tidak mungkin ada. Asas hukum adalah asas yang bersifat konstitutif terhadap norma-norma hukum ataupun tata hukum. Asas hukum merupakan asas pembentuk sistem material suatu tata hukum.

Sistem formal dari suatu lembaga hukum atau tata hukum berkaitan dengan bentuk-bentuk kaidah hukum yang membentuk suatu lembaga

hukum atau tata hukum. Sistem formal tata hukum fungsinya untuk membentuk suatu tatanan hukum yang sistematis sehingga kaidah-kaidah hukum yang membentuk suatu tata hukum tidak saling bertentangan. Umpamanya; sistem formal dari tata hukum Indonesia meliputi berbagai bentuk kaidah hukum yang berlaku di Indonesia mulai dari UUD 1945, UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah dan lain-lain sebagainya. Sistem materialnya meliputi berbagai asas hukum yang umum yang berlaku dalam keseluruhan tata hukum seperti asas negara hukum, asas legalitas, asas persamaan di depan hukum dan lain-lain sebagainya.

Selain itu, ada juga asas-asas hukum khusus yang berlaku dalam bidang hukum tertentu seperti asas praduga tak bersalah yang berlaku dalam bidang hukum acara pidana. Asas konsensualitas yang berlaku dalam bidang hukum perdata dan lain-lain. Bertitik tolak dari asas-asas hukum khusus itu dapat dibentuk serangkaian kaidah-kaidah hukum dalam berbagai bidang hukum. Asas hukum itu mempunyai fungsi konstitutif terhadap kaidah-kaidah hukum yang terdapat dalam suatu bidang hukum.

Ada kalanya, sistem material suatu tata hukum atau aturan hukum yang hendak dipergunakan untuk menyelesaikan suatu perkara tidak tegas dinyatakan dalam undang-undang. Dalam keadaan seperti ini, hakim harus berusaha menemukan sistem materialnya. Untuk itu, hakim dapat melakukan perbandingan an-tara berbagai ketentuan hukum dalam suatu lembaga hukum yang dianggap memiliki kesamaan. Misal, dalam Pasal 279 KUHPidana disebutkan "Seseorang diancam dengan pidana 5 (lima) tahun bila mengadakan hubungan perkawinan, pada hal ia seharusnya me-nyadari bahwa perkawinan yang sudah ada merupakan penghalang baginya untuk menikah lagi." Kepada siapa atau terhadap siapakah ketentuan ini berlaku? Dalam pasal ini tidak jelas disebutkan terhadap siapa Pasal 279 KUHPidana berlaku. Untuk mengetahui hal itu, hakim dapat melakukan perbandingan dengan pasal lain dalam tata hukum Indonesia. Pasal 279 KUHPidana itu ternyata mirip dengan Pasal 27 KUHPerdata yang menyatakan "Dalam waktu yang sama, seorang pria hanya boleh memiliki satu orang istri dan seorang wanita hanya boleh memiliki satu orang suami." Pasal ini mengandung asas monogami mutlak sama seperti dalam Pasal 279 KUHP. Maka, dari hasil perbandingan diperoleh sistem material yang melandasi kedua pasal yaitu "Asas Monogami Mutlak." KUHPerdata pada berlaku hanya bagi orang Eropa dan orang Indonesia yang beragama Kristen sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa Pasal 279 KUHPidana berlaku hanya bagi orang Indonesia yang beragama Kristen sedangkan bagi yang beragama Islam

pasal itu tidak berlaku.

### *Penafsiran Teleologis atau Penafsiran Sosiologis*

Penafsiran teleologis sering pula disebut sebagai penafsiran sosiologis. Penafsiran sosiologis atau teleologis bertujuan untuk menyesuaikan makna peraturan pemndang-undangan dengan kenyataan masyarakat supaya kaidah peraturan perundang-undangan itu berlaku terhadap hubungan sosial tertentu yang diaturnya. Setiap kaidah hukum pada dasarnya dimaksudkan untuk mengatur suatu hubungan sosial tertentu. Namun, tujuan itu tidak selalu dirumuskan dengan jelas dalam undang-undang sehingga hakim wajib mencari dan menemukan tujuan kaidah hukum tersebut. Umpamanya, apakah tujuan sosial kaidah Pasal 1365 KUHPerdara yang mengatur mengenai perbuatan melanggar hukum? Dalam kasus Cohen-Lindenbaum, hakim menafsirkan bahwa tujuan sosial Pasal 1401 BW Belanda (1365 KUHPerdara) adalah melindungi kepentingan seseorang agar tidak mengalami kerugian akibat perbuatan orang lain. Sesuai dengan tujuan sosial itu Pasal 1365 KUHPerdara kemudian ditafsirkan sesuai dengan perkembangan masyarakat sehingga makna perbuatan melanggar hukum berkembang. Jika semula makna perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan yang melanggar undang-undang sekarang di-perluas sehingga meliputi perbuatan yang melanggar moral atau ke-patutan. Dengan rumusan yang disebut terakhir diharapkan tujuan sosial Pasal 1365 KUHPerdara untuk melindungi kepentingan seseorang dari kemungkinan kerugian akibat perbuatan orang lain dapat tercapai. Dengan perkataan lain, demi untuk mencapai tujuan sosial Pasal 13465 KUHPerdara itu, makna "perbuatan melanggar hukum" hams ditafsirkan secara luas sehingga meliputi perbuatan yang melanggar kesusilaan dan kepatutan dan bukan hanya perbuatan yang melanggar undang-undang.

### **Konstruksi Hukum (Komposisi Hukum) Dalam Rangka Penemuan Hukum**

Sebagaimana sudah dijelaskan, interpretasi merupakan salah satu metode dalam penemuan hukum apabila peraturan pemndang-undang tidak jelas sehingga tidak dapat diterapkan terhadap suatu peristiwa konkrit.<sup>79</sup> Selain interpretasi (penafsiran), ada metode penemuan hukum yang lain yang disebut komposisi hukum atau konstruksi hukum. Komposisi hukum sebagai suatu metode penemuan memiliki perbedaan hakiki dengan penafsiran.

Komposisi hukum atau konstruksi hukum sebagai metode penemuan hukum dipergunakan oleh hakim untuk menemukan hukum apabila terjadi kekosongan undang-undang atau ketidaklengkapan undang-undang. Arief B. Sidharta<sup>80</sup> misalnya me-ngemukakan "Dalam usaha menyelesaikan suatu perkara ada kalanya hakim menghadapi masalah belum adanya peraturan perundang-undangan yang dapat langsung digunakan untuk menyelesaikan perkara yang bersangkutan, walaupun metode penafsiran sudah digunakan." Dalam mengadili suatu perkara, kekosongan atau ketidaklengkapan undang-undang harus diisi atau dilengkapi oleh hakim melalui putusan yang dibuatnya. Putusan hakim menjadi hukum yang berlaku atas kasus yang bersangkutan dan mengikat para pihak. Dengan perkataan lain, sekalipun terjadi kekosongan atau ketidaklengkapan undang-undang tetapi hal itu tidak boleh menjadi alasan hakim untuk menolak mengadili perkara yang diajukan kepadanya. Sesuai dengan asas hukum dalam hukum acara, hakim tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya karena alasan hukum atau undang-undang tidak jelas atau tidak mengaturnya. Hakim wajib menggali nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat untuk menyelesaikan sengketa yang diajukan kepadanya. Untuk mengisi kekosongan atau ketidaklengkapan undang-undang, hakim mempergunakan metode berpikir yang disebut komposisi hukum atau kontruksi hukum yang terdiri atas Analogi, Penghalusan hukum dan *Argumentum a contrario*.

Sebagai suatu metode penemuan hukum, komposisi hukum atau konstruksi hukum adalah aktivitas hakim yang pada dasarnya merupakan kegiatan pembentukan hukum. Menurut Arief B. Sidharta,<sup>81</sup> komposisi hukum atau konstruksi hukum sebagai suatu metode penemuan hukum meliputi 3 (tiga) macam tindakan yaitu:

1. Hakim meninjau kembali sistem material yang mendasari lembaga hukum yang dihadapinya sebagai pokok perkara,
2. Berdasarkan sistem itu, hakim kemudian berusaha membentuk suatu pengertian hukum (*rechtsbegrip*) baru dengan cara membandingkan beberapa ketentuan di dalam lembaga hukum yang bersangkutan yang dianggap memiliki kesamaan-kesamaan tertentu,

3. Setelah pengertian hukum itu dibentuk, maka pengertian hukum itulah yang digunakan sebagai dasar untuk mengkonstruksi suatu kesimpulan dalam penyelesaian perkara.

Sebelum menguraikan ketiga bentuk metode komposisi hukum atau konstruksi hukum tersebut, ada baiknya dijelaskan lebih dahulu pengertian sistem material dan sistem formal suatu sistem hukum atau lembaga hukum. Sekalipun penjelasan singkat sudah diuraikan pada waktu menjelaskan penafsiran sistematis pada bagian sebelumnya tetapi tidak ada salahnya jika di sini diberikan penjelasan tambahan.

Sistem (tata) hukum terbentuk atas dasar 2 (dua) macam sistem yaitu sistem formal dan sistem material. Sistem formal suatu sistem (tata) hukum merupakan jaringan aturan-aturan hukum yang berfungsi untuk memperkecil kemungkinan terjadinya pertentangan di antara kaidah-kaidah hukum yang terhimpun di dalamnya. Jaringan aturan-aturan hukum itu terdiri atas berbagai macam bentuk-bentuk aturan hukum yang ditata dalam suatu struktur yang bersifat vertikal (tegak lurus dari atas ke bawah) dan horizontal. Bentuk aturan hukum yang berbeda derajatnya disusun dari atas ke bawah secara vertikal. Bentuk aturan hukum yang sederajat disusun secara horizontal menurut bidang-bidang yang diaturinya. Dengan cara demikian norma-norma hukum dapat disusun menjadi suatu tatanan yang sistematis. Jadi, sistem formal aturan hukum merupakan sistem yang bertujuan untuk membuat kaidah-kaidah hukum satu sama lain jangan sampai berbenturan (bertentangan). Atas dasar sistem formal ini, kaidah-kaidah hukum dalam satu bidang hukum dapat ditata dengan baik supaya tidak bertentangan. Bahkan, kaidah-kaidah hukum dari bidang hukum yang berbeda harus pula diserasikan. Umpamanya, kaidah hukum pidana harus diserasikan dengan kaidah hukum perdata. Pasal 279 KUHPidana dan Pasal 27 KUHPerdata yang telah dibahas dapat dikemukakan sebagai contoh. Dalam penataan sistem formal suatu tata hukum beberapa asas hukum dijadikan sebagai pedoman seperti misalnya asas *lex superior derogat legi inferiori*, *lex posteriori derogat legi priori* dan lain-lain.

Jika seandainya dalam sistem formal suatu tata hukum ditemukan konflik antara dua peraturan terutama peraturan yang berbeda derajatnya, konflik itu dapat diselesaikan melalui mekanisme hak menguji material oleh lembaga peradilan (*judicial review*). Dengan mekanisme pengujian material, pertentangan di antara norma-norma hukum atau dalam sistem formal suatu tata hukum dapat diselesaikan. Di Indonesia ada dua lembaga peradilan yang bertugas menjaga keutuhan dan kesatuan tata hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.

Mahkamah Konstitusi bertugas menyetarakan undang-undang terhadap UUD 1945. Setiap undang-undang yang bertentangan dengan undang-undang dasar dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung bertugas menyetarakan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dengan undang-undang. Setiap peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan undang-undang dibatalkan oleh Mahkamah Agung.

Sistem material suatu sistem (tata) hukum adalah asas-asas hukum yang membentuk sistem formal tata hukum yang ber-sangkutan. Asas-asas hukum adalah dasar dari suatu lembaga hukum dan asas hukum berfungsi menjaga keselarasan dan keserasian per-aturan-peraturan hukum yang terhimpun di dalamnya. Sebagai contoh Asas Kebebasan Berkontrak, Asas Monogami, Asas Pradu-ga Tak Bersalah dan Iain-lain. Lembaga hukum itu sendiri adalah sekumpulan peraturan hukum yang memiliki unsur-unsur yang sama atau objek pengaturan yang sama misalnya lembaga hukum

. Merupakan rangkaian pasal-pasal dalam Hukum Perdata

## PERATURAN HUKUM

SEKUM P ULAN PERAP U  
RAN  
HUKUM MEMBENTUK

Pasal-pasal perjanjian memben-tuk  
Lembaga Hukum Perjanjian

SUATU LEMBAGA  
HUKUM  
MEMILIKI ASAS  
HUKUM

Lembaga Hukum Perjanjian memiliki  
Asas Hukum yang disebut Asas  
Kebebasan Berkontrak

LEMBAGA-LEMBAGA  
HUKUM  
MEMBENTUK

Beberapa Lembaga Hukum Perdata  
membentuk bidang hukum perikatan

perkawinan, lembaga hukum perjanjian, lembaga hukum pemilihan umum, lembaga hukum perwakilan dan lain-lain. Lembaga-lembaga hukum tertentu itu kemudian membentuk suatu bidang hukum. Berikut ini dibuat skema untuk memudahkan pengertian dan hubungan antara kaidah hukum, asas hukum dan lembaga hukum, dan bidang hukum.

Pengertian komposisi hukum atau konstruksi hukum dapat di-perjelas dengan mengemukakan contoh berikut ini. Si A menyewakan sebuah rumah kepada Si B untuk masa sewa selama 2 (dua) tahun. Setahun kemudian, Si A menghibahkan rumah itu kepada Si C. Sebagai pemilik baru, Si C meminta Si B untuk pindah dan mencari rumah sewa yang lain. Perlakuan Si C tidak dapat diterima oleh Si B sehingga yang bersangkutan mengajukan gugatan ke pengadilan.

Hakim yang mengadili perkara itu kemudian melakukan penelitian dan sesuai dengan hasil penelitian dapat diketahui ternyata tidak ada satu pasal yang mengatur sengketa itu sehingga dapat dikatakan telah terjadi kekosongan perundang-undangan. Hakim lalu menyelidiki berbagai peraturan perundang-undangan yang mengandung unsur pemutusan hubungan sewa-menyewa. Unsur pemutusan hubungan sewa-menyewa ada pada Pasal 1576 KUH-Perdata yang menyebutkan "Dengan dijualnya barang yang disewa, suatu persewaan yang dibuat sebelumnya tidaklah diputuskan kecuali apabila ini telah diperjanjikan pada waktu menyewakan barang." Jadi, hubungan sewa-menyewa tidak putus dengan beralihnya hak milik atas benda kepada orang lain. Namun, apakah Pasal 1576 KUH-Perdata dapat diterapkan terhadap kasus penghibahan yang dikemukakan di atas? Pada dasarnya ketentuan pasal ini dapat diterapkan dalam kasus sewa-menyewa di atas karena ada kesamaan unsur. Dalam hal ini, hakim akan mencari persamaan unsur hibah dengan jual beli yaitu beralihnya kepemilikan atas barang yang disewakan baik dalam jual beli maupun dalam hibah. Atas dasar itu, hakim memutuskan bahwa Pasal 1576 KUH-Perdata dapat diberlakukan terhadap hubungan hibah yang dikemukakan di atas. Penerapan Pasal 1576 KUH-Perdata terhadap kasus pemutusan hubungan sewa-menyewa karena hibah seperti dikemukakan di atas merupakan contoh komposisi hukum atau konstruksi hukum dengan metode Analogi.

Dalam rangka komposisi hukum atau konstruksi hukum, hakim berusaha menemukan unsur-unsur yang sama antara ketentuan suatu pasal undang-undang dengan peristiwa konkrit. Apabila terdapat unsur yang sama, hakim dapat menerapkan ketentuan suatu undang-undang terhadap peristiwa konkrit walaupun undang-undang tidak secara langsung mengatur peristiwa konkrit tersebut. Dalam contoh kasus yang telah

dikemukakan, hakim menemukan unsur-unsur yang sama antara Pasal 1576 KUHPerdara yang mengatur tentang jual-beli barang yang disewakan dengan peristiwa konkrit penghibahan barang yang disewakan. Dalam kedua perbuatan hukum tersebut terdapat unsur yang sama yaitu unsur peng-alihan hak milik atas benda objek perjanjian. Baik dalam jual-beli atas barang yang disewakan maupun penghibahan barang yang disewakan terjadi peralihan hak milik kepada pihak lain. Atas da-sar kesamaan unsur seperti dikemukakan, hakim dapat membuat komposisi hukum sebagai berikut:

Apabila Pasal 1576 KUHPerdara menetapkan bahwa jual-beli tidak dapat memutuskan hubungan sewa-menyewa, dengan demikian hal yang sama seharusnya juga berlaku terhadap perbuatan (hubungan hukum) yang lain seperti penghibahan, tukar-menukar, pemberian dan lain-lain yang memiliki kesamaan unsur dengan jual beli yaitu unsure peralihan hak milik atas suatu benda kepada pihak lain.<sup>82</sup>

Atas dasar kesimpulan yang dikemukakan di atas, hakim dapat membentuk suatu pengertian hukum bahwa tindakan-tindakan hukum yang dimaksudkan unruk mengalihkan hak milik atas suatu benda tidak dapat mengakibatkan putusnya hubungan sewa-menyewa yang sedang berlangsung atas barang tersebut.<sup>83</sup> Atas dasar pengertian hukum seperti ini, hakim dapat membuat putusan bahwa hubungan sewa-menyewa antara Si A dan Si B tetap berlangsung meskipun Si A menghibahkan rumahnya kepada Si C. Hanya saja, hubungan sewa-menyewa itu sekarang bukan antara Si A dengan Si B melainkan antara Si B dengan Si C. Jadi, melalui penemuan hukum dengan metode analogi dapat ditetapkan bahwa penghibahan tidak dapat memutuskan hubungan sewa-menyewa.

### ***Argumentum per Analogiam (Analogi)***

Analogi adalah salah satu bentuk metode komposisi hukum atau konstruksi hukum selain metode penghalusan hukum dan *argumentum a contrario*. Analogi adalah aktivitas penerapan suatu ketentuan hukum atau undang-undang terhadap suatu keadaan atau suatu peristiwa konkrit (kasus) dan peristiwa konkrit itu tidak diatur dalam undang-undang. Akan tetapi, keadaan atau peristiwa konkrit itu pada dasarnya mempunyai kesamaan dengan keadaan lain yang sudah diatur secara eksplisit (secara tegas) dalam undang-undang.<sup>84</sup> Dengan kata lain, kedua keadaan itu mempunyai unsur-unsur yang sama. Maka, dalam peristiwa-peristiwa yang analog atau mirip dapat dilakukan analogi.<sup>85</sup> Dalam analogi, ruang lingkup keberlakuan suatu ketentuan undang-undang dibuat menjadi

umum atau dibuat bertambah luas karena ketentuan undang-undang diterapkan terhadap suatu peristiwa yang sebenarnya tidak termasuk dalam ruang lingkup pengaturan suatu undang-undang. Jadi, analogi sebagai suatu metode penemuan hukum pada dasarnya adalah perluasan dari penerapan undang-undang terhadap suatu kasus lain yang mempunyai kesamaan unsur. Contoh penerapan analogi dalam suatu peristiwa konkrit adalah kasus penghibahan yang tidak dapat memutuskan hubungan sewa-menyewa sebagaimana sudah dikemukakan.

### ***Penghalusan Hukum (Rechtsverwijning) atau Pengkonkritan Hukum***

Penghalusan hukum pada dasarnya dapat dipandang sebagai kebalikan dari analogi dari sudut pandang tertentu.<sup>86</sup> Dalam analogi, aturan khusus dibuat menjadi umum atau diperluas sedangkan dalam penghalusan hukum aturan umum (abstrak) dibuat menjadi konkrit atau dipersempit. Penghalusan hukum adalah tindakan mempersempit ruang lingkup keberlakuan undang-undang sehingga ketentuan undang-undang tersebut dapat diterapkan terhadap suatu peristiwa konkrit.<sup>87</sup> Suatu undang-undang yang terlalu abstrak akan sulit diterapkan terhadap suatu peristiwa konkrit. Maka, rumusan undang-undang harus dikonkritkan supaya dapat diterapkan dan upaya untuk membuat undang-undang menjadi konkrit adalah dengan cara mempersempit keberlakuan undang-undang. Dalam penyempitan atau pengkonkritan undang-undang ini dibentuk pengecualian-kecualian atau penyimpangan dari peraturan yang bersifat umum.

Penghalusan hukum dapat dilakukan apabila penerapan hukum tertulis (ketentuan suatu undang-undang) sebagaimana adanya akan mengakibatkan ketidakadilan yang sangat sehingga ketentuan hukum tertulis itu sebaiknya tidak diterapkan atau diterapkan secara lain demi mencapai keadilan.<sup>88</sup> Dengan perkataan lain, penghalusan hukum dapat dilakukan untuk menghindari ketidakadilan karena ruang lingkup berlakunya undang-undang terlalu luas sehingga tidak dapat diterapkan terhadap suatu peristiwa konkrit. Dalam hal ini hakim bertindak bagaikan pembentuk undang-undang yang mengetahui adanya kekosongan hukum. Sebagai contoh apakah seorang wajib pajak yang sudah tua, miskin dan menganggur karena cacat harus membayar pajak dan bumi dan bangunan yang dimilikinya? Apakah penerapan undang-undang pajak dalam kasus ini tidak akan menimbulkan ketidakadilan yang sangat?

### ***Argumentum a Contrario***

Ada kalanya suatu peristiwa konkrit tidak secara khusus diatur oleh

undang-undang tetapi kebalikan dari peristiwa itu diatur oleh undang-undang.<sup>89</sup> Dalam hal demikian dapat dilakukan komposisi/konstruksi hukum dengan metode penemuan hukum yang disebut *argumentum a contrario*. Dalam *argumentum a contrario*, hakim menerapkan suatu peraturan pada perkara yang sebenarnya tidak diatur oleh peraturan tersebut. Akan tetapi, berbeda dengan analogi, kesimpulan yang dihasilkan dari metode *argumentum a contrario* bersifat negatif sedangkan dalam analogi bersifat positif. Sebagai contoh, Pasal 34 KUHPerdara menyebutkan "Seorang wanita tidak boleh menikah sebelum lewat jangka waktu 300 hari setelah perceraian dari suami yang pertama." Apakah Pasal 34 KUHPerdara berlaku terhadap pria yang baru cerai? Berdasarkan konstruksi *argumentum a contrario*, hakim dapat membentuk suatu pengertian hukum bahwa Pasal 34 KUHPerdara dimaksudkan untuk melindungi status anak yang dilahirkan seorang wanita. Seorang pria tidak mungkin melahirkan anak sehingga secara *a contrario* hakim dapat menyimpulkan bahwa Pasal 34 KUHPerdara tidak berlaku bagi seorang pria melainkan hanya berlaku bagi seorang wanita.

### Wewenang Hakim dalam Menguji Peraturan Perundang-Undangan

Selain menerapkan hukum atau ketentuan undang-undang terhadap suatu peristiwa konkret, hakim juga memiliki tugas (wewenang) untuk menguji peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan legislatif dan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan eksekutif. Menurut Kleintjes dalam kepustakaan maupun dalam praktik ada 2 (dua) macam hak menguji yaitu:

1. Hak Menguji Formal (*Formele Toetsingsrecht*)
2. Hak Menguji Material (*Materiele Toetsingsrecht*).<sup>90</sup>

Hak Menguji Formal adalah wewenang untuk menilai suatu produk legislatif seperti undang-undang terjelma melalui cara-cara (prosedur) yang ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak.<sup>91</sup> Umpamanya, hak menguji formal dapat dilakukan terhadap proses pembentukan undang-undang di Indonesia untuk menilai suatu undang-undang sudah ditetapkan atas dasar persetujuan DPR telah dibahas dengan Presiden atau tidak. Sebab, undang-undang merupakan produk DPR setelah dibahas dengan Presiden sesuai dengan Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 Amandemen Keempat yang menyebutkan "Setiap undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama."

Sri Soemantri dengan mengutip Kleintjes mengemukakan bahwa hak menguji material adalah wewenang untuk menyelidiki dan kemudian membatalkan apakah isi atau materi-muatan suatu peraturan perundang-undangan telah sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya serta apakah suatu kekuasaan berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.<sup>92</sup> Jadi, menurut Sri Soemantri, hak menguji material berkaitan dengan 2 (dua) hal yaitu:

1. Apakah suatu peraturan undang-undang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau tidak dan
2. Apakah suatu kekuasaan (lembaga atau badan) berwenang mengeluarkan suatu peraturan tertentu atau tidak.

Bagir Manan mengemukakan "Pengujian menurut isi merupakan wewenang untuk membatalkan, menyatakan tidak sah atau tidak menerapkan suatu peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan UUD atau suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya atau bertentangan dengan hak asasi manusia."<sup>93</sup> Dengan demikian, menurut Bagir Manan, pengujian menurut isi undang-undang berkaitan dengan pengujian terhadap 3 (tiga) hal yaitu:

1. Apakah suatu undang-undang bertentangan dengan UUD atau tidak,
2. Apakah suatu undang-undang bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi atau tidak, dan
3. Apakah suatu undang-undang bertentangan dengan hak asasi manusia atau tidak.

Menurut Bagir Manan, hak menguji atas suatu peraturan perundang-undangan merupakan sesuatu yang melekat pada fungsi peradilan atau hakim tanpa memerlukan lagi ketentuan khusus yang mengatur hal itu.<sup>94</sup> Dengan perkataan lain, wewenang untuk melakukan pengujian undang-undang oleh hakim (pengadilan) tidak mutlak memerlukan suatu ketentuan undang-undang sebagai dasar hukum formalnya.

Secara hakiki, wewenang untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan merupakan wewenang atau fungsi peradilan sekalipun kewenangan itu tidak dicantumkan dalam undang-undang dasar atau konstitusi. Sebagai contoh dapat dikemukakan praktik pengujian undang-undang dalam sistem ketatanegaraan Amerika Serikat. Pengujian undang-undang oleh pengadilan (hakim) sama sekali tidak diatur dalam konstitusi tetapi semata-mata timbul dari praktik sebagai konvensi ketatanegaraan. Apa sebab dikatakan pengujian secara material terhadap undang-undang secara hakiki merupakan fungsi yang

melekat kepada tugas hakim (peradilan)? Alasannya tidak lain dari motif dilakukannya pengujian terhadap undang-undang yaitu niat yang bersifat luhur untuk memelihara keutuhan sistem (tata) hukum. Tujuan luhur itu yang membenarkan (yang menjadi dasar pembenar) dilakukan pengujian terhadap undang-undang secara material.

Dalam perkembangannya, pengujian terhadap peraturan perundang-undangan ternyata bukan hanya merupakan tugas lembaga peradilan yang bersifat yustisial. Pada masa sekarang, wewenang menguji peraturan perundang-undangan tidak hanya dimiliki pengadilan (hakim) tetapi juga dilakukan oleh badan-badan nonyustisial.<sup>92</sup> Menurut Mauro Capuletti, pengujian peraturan perundang-undangan dapat dibedakan atas pengujian yang bersifat yustisial dan yang bersifat nonyustisial. Pembedaan ini didasarkan atas badan atau lembaga yang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan. Pengujian yang bersifat yustisial dilakukan oleh peradilan. Pengujian yang bersifat nonyustisial oleh Mauro Capuletti disebut sebagai pengujian secara politik atau *political control*.<sup>96</sup> Sebab, pengujian material dapat memberikan gambaran yang lebih luas daripada semata-mata pengujian yang bersifat yuridis. Seperti di Indonesia misalnya, pengujian terhadap peraturan perundang-undangan dilakukan tidak hanya oleh pengadilan tetapi juga oleh pejabat administrasi negara yang tentu saja tidak bersifat yuridis semata-mata.

### ***Tujuan Pengujian Undang-undang secara Material***

Apakah tujuan pengujian undang-undang secara material? Pengujian undang-undang secara material mempunyai 2 (dua) macam tujuan yaitu:

1. sebagai pengawasan terhadap badan pembentuk undang-undang supaya tidak sewenang-wenang dalam membentuk undang-undang,
2. demi menjaga keutuhan ketertiban tata urutan peraturan perundang-undangan sehingga tertib hukum dapat dipelihara.

Kewenangan badan peradilan atau badan-badan lain di luar pengadilan untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan merupakan konsekuensi dari prinsip saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances system*). Sistem ini dimaksudkan untuk memperbaiki kelemahan teori pemisahan kekuasaan yang diajarkan oleh Montesquieu. Dalam teori pemisahan kekuasaan Montesquieu, kekuasaan negara didistribusikan kepada lembaga-lembaga negara menurut fungsi masing-masing sehingga semua lembaga negara mempunyai kedudukan yang sederajat. Akan tetapi, pemisahan kekuasaan secara mutlak seperti diajarkan Montesquieu dapat

menimbulkan kesewenang-wenangan. Hal ini merupakan kelemahan teori pemisahan kekuasaan Montesquieu sehingga dalam praktik, pemisahan kekuasaan yang mutlak seperti diajarkan Montesquieu tidak dapat dipraktikkan karena dapat menimbulkan kesewenang-wenangan yang baru oleh masing-masing cabang kekuasaan yang justru hendak dicegah oleh Trias

Politika.<sup>97</sup>

Mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi bisa ter-jadi antara dua lembaga negara yang memiliki ruang lingkup kekuasaan yang sama seperti terdapat dalam sistem perwakilan bikameral. Majelis Tinggi dalam sistem bikameral menjalankan fungsi yang bersifat mengawasi dan mengimbangi sepak terjang Majelis Rendah. Namun, bisa juga antara dua lembaga negara dengan ruang lingkup kekuasaan yang berbeda. Salah satu wujud dari mekanisme saling mengawasi dan saling mengimbangi dalam ruang lingkup kekuasaan yang berbeda dilakukan oleh badan judisial terhadap badan legislatif atau eksekutif melalui pengujian peraturan perundang-undangan secara material.

Kewenangan badan judikatif dalam menguji undang-undang yang dibuat badan legislatif membawa akibat hukum yang besar terhadap kedudukan badan legislatif. Dengan pengujian undang-undang, badan legislatif dalam menjalankan tugasnya senantiasa berada dalam pengawasan badan judisial sehingga tidak dapat membuat undang-undang dengan sewenang-wenang. Kewenangan badan judisial untuk menguji dan membatalkan undang-undang menunjukkan bahwa badan judisial sesungguhnya memiliki fungsi legislatif juga. Tentang hal ini, Hans Kelsen mengemukakan, "We have already seen that court fulfill a legislative function when authorized to annul unconstitutional laws."<sup>98</sup> (Kita telah melihat bahwa pengadilan menjalankan fungsi legislatif tatkala diberi wewenang untuk membatalkan undang-undang yang tidak konstitusional).

Kewenangan badan atau kekuasaan judisial untuk menguji dan membatalkan undang-undang mengandung konsekuensi terhadap keberadaan kekuasaan legislatif. Konsekuensi pengujian undang-undang oleh badan judisial adalah sebagai berikut:

1. Kewenangan (badan judisial) itu mengandung implikasi men-campuri fungsi cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif dan menempatkan kekuasaan judikatif lebih tinggi daripada cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif,
2. Kewenangan (badan judisial) itu menempatkan kekuasaan peradilan

tidak lagi (hanya) sebagai badan yang menerapkan atau menemukan hukum untuk suatu keadaan konkrit melainkan sebagai badan yang secara tidak langsung turut serta membentuk hukum sebagai suatu kaidah yang umum dan abstrak.<sup>9</sup>

Selain sebagai suatu bentuk pengawasan terhadap badan legislatif dan eksekutif sebagaimana sudah dijelaskan, pengujian terhadap undang-undang juga bertujuan untuk memelihara keutuhan peraturan perundang-undangan supaya keutuhan tata hukum dapat dipelihara. Sebagaimana diketahui, dalam suatu negara hukum terdapat berbagai macam bentuk peraturan perundang-undangan baik yang dibuat badan legislatif maupun badan eksekutif ataupun badan-badan pembentuk hukum lain.

Keberadaan aneka ragam bentuk-bentuk hukum tersebut merupakan konsekuensi dari Asas Legalitas. Asas legalitas menghendaki supaya "Semua perbuatan pemerintahan atau negara harus didasarkan pada ketentuan hukum tertentu yang sudah ada sebelum tindakan atau perbuatan itu dilakukan."<sup>100</sup> Untuk melaksanakan asas legalitas perlu dibuat berbagai peraturan perundang-undangan. Pertama-tama, undang-undang itu dibuat oleh badan legislatif. Namun, badan legislatif sebagai pembentuk undang-undang tidak selalu dapat membuat undang-undang yang lengkap. Dewasa ini, badan legislatif hanya dapat membuat undang-undang yang mengatur garis-garis besar saja. Oleh sebab itu, sebagian dari wewenang badan legislatif didelegasikan atau dilimpahkan kepada badan eksekutif.

Atas dasar wewenang yang dilimpahkan, badan eksekutif dapat membuat peraturan perundang-undangan sebagai penjabaran undang-undang. Oleh sebab itu, ada dua badan pembentuk peraturan perundang-undangan setelah ada pelimpahan kewenangan dari badan legislatif. Jika badan legislatif disebut *original legislator*, badan eksekutif disebut sebagai *delegated legislator* (pembentuk perundang-undangan berdasarkan wewenang yang didelegasikan). Akan tetapi, apakah peraturan yang dibuat oleh badan legislatif dan eksekutif akan harmonis satu sama lain? Tidak ada jaminan mengenai hal itu karena selalu ada kemungkinan terjadinya pertentangan antara produk badan legislatif dengan produk badan eksekutif sehingga dapat timbul ketidakpastian hukum dan kekacauan tata hukum (khaos). Untuk mencegah kemungkinan buruk itu, perlu ada badan yang bertugas memelihara keteraturan peraturan perundang-undangan dan keutuhan tata hukum. Badan yang dimaksud

adalah badan judisial dan mekanisme yang dijalankan adalah pengujian secara material yang bersifat justisial.

### ***Mekanisme Pengujian Undang-undang secara Material***

Mekanisme hak uji material pada prinsipnya terdiri atas 2 (dua) macam yaitu:

1. Pengujian dilakukan sebelum undang-undang dinyatakan ber-laku dan
2. Pengujian dilakukan setelah undang-undang dinyatakan ber-laku.

Negara yang melakukan pengujian terhadap undang-undang sebelum suatu undang-undang dinyatakan berlaku adalah Perancis.<sup>101</sup> Dalam sistem Perancis, lembaga yang melakukan pengujian terhadap undang-undang bukan lembaga peradilan tetapi badan atau lembaga yang disebut *Constitutional Council* (Mahkamah Konstitusi). Sekalipun pengujian undang-undang tidak dilakukan hakim tetapi Mahkamah Konstitusi tetap merupakan badan yang melaksanakan kekuasaan judisial. Alasan pengujian undang-undang bukan oleh badan peradilan adalah untuk memelihara kemurnian ajaran Trias Politika yang melarang hakim melakukan pengujian terhadap undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif.

Negara yang melakukan pengujian terhadap undang-undang setelah undang-undang dinyatakan berlaku adalah Amerika Serikat.<sup>102</sup> Dalam sistem Amerika Serikat, badan yang berwenang menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya adalah lembaga peradilan (hakim). Pengujian terhadap undang-undang tidak didasarkan atas doktrin Trias Politika tetapi doktrin UUD berkedudukan sebagai *higher law* sehingga semua peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan UUD. Di Inggris, undang-undang tidak boleh diuji tetapi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang boleh diuji. Larangan pengujian terhadap undang-undang didasarkan pada doktrin supremasi parlemen sehingga berdasarkan doktrin ini, undang-undang sebagai produk parlemen dengan sendirinya tidak dapat diuji.

Di Indonesia, badan yang berwenang menguji undang-undang berbeda dengan badan yang berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Badan yang berwenang menguji undang-undang adalah Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24 (c) UUD 1945 Amandemen Keempat. Mekanisme pengujian undang-undang secara material selanjutnya diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Di pihak lain, badan yang berwenang

menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang adalah Mahkamah Agung. Kedua badan tersebut adalah pelaksana kekuasaan kehakiman. Pengujian terhadap undang-undang didasarkan atas doktrin UUD 1945 sebagai bentuk peraturan perundang-undangan yang tertinggi dalam sistem tata hukum Indonesia sehingga peraturan perundang-undangan yang lain harus tunduk padanya dan tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Jadi, doktrin pengujian undang-undang di Indonesia cenderung mengikuti doktrin Amerika Serikat.

### Pengawasan Badan Judisial terhadap Pemerintah Melalui Peradilan Administrasi Negara

Pengawasan kekuasaan judisial (kekuasaan kehakiman) terhadap pemerintah dilakukan oleh peradilan administrasi negara. Pengawasan itu dilakukan melalui mekanisme pengujian terhadap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Namun, tidak semua tindakan pemerintahan dapat diawasi oleh peradilan administrasi negara. Tindakan pemerintahan yang bersifat material seperti membangun jembatan, jalan, sekolah dan lain-lain tidak termasuk dalam kompetensi absolut peradilan administrasi negara.

Kompetensi pengawasan peradilan administrasi negara meliputi pengujian tindakan pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum. Namun, tidak semua tindakan pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum dapat diuji oleh peradilan administrasi negara. Tindakan pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum yang dapat diuji oleh peradilan administrasi negara hanya tindakan hukum pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum terhadap individu dan mengenai sesuatu hal tertentu. Akibat hukum yang demikian timbul karena tindakan hukum pemerintahan yang bersifat individual-konkrit yang disebut penetapan (beschikking). Tindakan hukum pemerintahan yang berbentuk lain seperti peraturan perundang-undangan yang menimbulkan akibat hukum terhadap publik atau peraturan kebijakan bukan merupakan kompetensi peradilan administrasi negara. Tindakan hukum pemerintahan yang bersifat individual-konkrit yang disebut penetapan (beschikking) diuji oleh hakim berdasarkan suatu alasan yang tertentu. Pengawasan peradilan administrasi negara terhadap tindakan hukum pemerintahan dilakukan melalui pengujian dan pembatalan tindakan hukum tersebut.

Eksistensi peradilan administrasi negara yang berwenang menguji tindakan hukum pemerintahan yang bersifat individual-konkrit erat kaitannya dengan asas Negara Hukum. Peradilan administrasi negara adalah salah satu tonggak dari suatu negara hukum.<sup>103</sup> Eksistensi peradilan

administrasi negara sebagai salah satu tonggak negara hukum merupakan suatu cara untuk mengimbangi kekuasaan pemerintah yang sangat besar yang bertugas untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dalam rangka negara hukum kesejahteraan.<sup>104</sup> Kewenangan pemerintah yang sangat besar membuka peluang untuk terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dengan segala akibat yang ditimbulkannya sehingga untuk mencegah kemungkinan itu perlu ada suatu mekanisme pengawasan terhadap pemerintah dan tugas untuk melakukan hal itu diserahkan kepada kekuasaan (badan judisial) yaitu peradilan administrasi negara.

Tindakan hukum pemerintahan yang dapat diuji dan dibatalkan oleh peradilan administrasi dalam rangka pengawasan yuridis adalah tindakan hukum pemerintahan yang bersifat hukum publik. Tindakan hukum pemerintahan yang dikategorikan sebagai tindakan hukum publik adalah tindakan hukum yang menimbulkan akibat hukum yang diatur hukum publik. Namun, tidak semua tindakan hukum yang menimbulkan akibat hukum di bidang hukum publik dapat diuji oleh peradilan administrasi negara. Tindakan pemerintahan yang bersifat hukum publik seperti peraturan perundang-undangan tidak masuk di dalamnya sehingga tidak dapat diuji dan dibatalkan oleh peradilan administrasi negara. Pengujian terhadap peraturan perundang-undangan sebagai suatu bentuk tindakan pemerintahan di bidang hukum publik tidak dilakukan oleh peradilan administrasi negara tetapi oleh peradilan umum. Di Indonesia, menurut Pasal 31 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 2004, pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Tindakan hukum pemerintahan yang masuk dalam kompetensi pengawasan peradilan administrasi negara adalah tindakan hukum pemerintahan yang bersifat individual-konkrit yang disebut penetapan (*beschikking*). Suatu tindakan hukum disebut bersifat individual-konkrit karena berkenaan dengan orang tertentu dan peristiwa tertentu. Tindakan hukum pemerintahan yang bersifat individual-konkrit beraneka ragam bentuknya misalnya surat pengangkatan atau pemberhentian pegawai negeri, ijazah, surat ijin mengemudi, kartu tanda penduduk dan lain-lain tetapi yang paling lazim adalah berbentuk ijin (*vergunning*).

Pengujian terhadap tindakan hukum pemerintahan yang bersifat individual-konkrit dilakukan oleh peradilan administrasi negara jika terjadi sengketa antara seseorang dengan pemerintah atau antara suatu badan hukum perdata dengan pemerintah. Sengketa itu terjadi karena penggugat (seseorang atau suatu badan hukum perdata) merasa dirugikan oleh tindakan hukum yang dilakukan oleh tergugat (pemerintah). Di

Indonesia, istilah yang digunakan bukan peradilan administrasi negara tetapi peradilan tata usaha negara.

Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, ada 3 (tiga) alasan yang dapat dijadikan sebagai dasar untuk mengajukan gugatan. Para penggugat yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan dengan mendalilkan bahwa tindakan pemerintahan yang digugat:

1. bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi,
2. dikeluarkan atas dasar penyalahgunaan wewenang (*de tourne-ment depouvoir*),
3. dikeluarkan atas dasar perbuatan sewenang-wenang (*abus de droit atau willekeur*).

Putusan Peradilan Tata Usaha Negara atas gugatan yang diajukan oleh penggugat dapat berbentuk:

1. menyatakan gugatan gugur karena penggugat atau kuasa hukum-nya tidak hadir di persidangan pada hari, tanggal dan jam yang telah ditentukan,
2. menyatakan gugatan tidak diterima (*Met Onvankelijk*),
3. menyatakan gugatan ditolak,
4. menyatakan gugatan dikabulkan.

Gugatan yang dikabulkan oleh hakim menimbulkan implikasi yuridis terhadap tindakan hukum pemerintahan yang digugat. Hakim yang menyatakan permohonan dikabulkan kemungkinan besar akan sekaligus menetapkan bahwa tergugat harus mencabut keputusan tata usaha negara yang dibuatnya dan harus menerbitkan penetapan bara atau hakim menyatakan bahwa tergugat harus membayar ganti rugi.

## ***Bab 4***

### **Politik Hukum**

### **Penguasa (Colonial Hindia Belanda dan Pluralisme Hukum dan Lembaga Peradilan**

#### **Politik Hukum Pemerintah Kolonial Belanda dan Pluralisme Hukum**

Politik hukum pada dasarnya adalah kebijakan yang ditetapkan oleh penguasa dalam bidang hukum dengan maksud untuk mencapai tujuan tertentu. Politik hukum juga sering disebut kebijakan hukum. Dalam suatu negara demokratis, politik hukum ditetapkan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencapai kepentingan masyarakat atau bangsa. Dalam negara non-demokratis politik hukum yang ditetapkan penguasa cenderung bermaksud untuk mencapai tujuan (kepentingan) penguasa. Hal yang sama juga berlaku bagi penguasa kolonial yang menjajah bangsa lain. Artinya, politik hukum yang digariskan penguasa kolonial bermaksud untuk mencapai tujuan dan kepentingan penguasa kolonial. Karakter politik hukum penguasa kolonial seperti diutarakan di atas diterapkan penguasa kolonial Belanda di daerah jajahan Hindia Belanda. Politik hukum penguasa kolonial Hindia Belanda terkenal sebagai politik hukum ras-diskriminatif. Politik hukum ras-diskriminatif Belanda tentu saja dimasukkan untuk mencapai tujuan dan kepentingan penguasa kolonial Belanda seperti akan diuraikan berikut ini.

Suatu garis kebijakan politik di bidang hukum (politik hukum) ditetapkan oleh penguasa kolonial di Hindia Belanda pada tahun 1848. Perubahan politik hukum di Hindia Belanda tersebut adalah akibat dari perubahan konstitusi (*grondwet*) Belanda tahun 1848. Dalam konstitusi Belanda 1848 yang baru antara lain disebut bahwa di negeri-negeri

jajahan Belanda akan ditetapkan aturan yang setingkat dengan undang-undang untuk mengatur pemerintahan di negeri jajahan tersebut. Untuk memenuhi kehendak undang-undang dasar tersebut, pada tahun 1854 ditetapkan *Regerings Reglement* (RR) sebagai peraturan yang mengatur tata pemerintahan Hindia Belanda sebagai negeri jajahan.

Kebijakan hukum penguasa kolonial Belanda tersebut secara jelas-jelas adalah kebijakan hukum (politik hukum) yang bersifat ras-diskriminatif. Sebab, kebijakan hukum itu ditetapkan atas dasar perbedaan warna kulit atau golongan darah penduduk di Hindia Belanda pada waktu itu. Menurut ketentuan *Regerings Reglement* (RR), kawula (penduduk) Hindia Belanda dibagi atas 3 (tiga) golongan yaitu golongan Eropa dan yang dipersamakan dengan Eropa, golongan Timur Asing dan golongan Pribumi (Bumi Putera). Bagi masing-masing golongan berlaku hukum yang berbeda. Sebagai konsekuensi ketentuan RR 1854 tersebut, pemerintah kolonial Belanda mengadakan kodifikasi di Indonesia dengan meng-undangkan suatu Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-undang Hukum Dagang yang berlaku bagi orang Eropa yang ada di Hindia Belanda. Sebagian dari kitab undang-undang hukum perdata tersebut khususnya bagian yang memuat hukum kekayaan dan kitab undang-undang hukum dagang dinyatakan berlaku untuk orang Cina dengan cara menundukkan orang Cina tersebut kepada kedua kitab undang-undang yang dimaksud.

Tujuan penundukan diri bagi golongan Cina terhadap hukum perdata dan dagang yang berlaku bagi orang-orang Eropa bukan tanpa maksud dan tujuan. Penundukan diri itu dimaksudkan untuk memudahkan dan melancarkan hubungan dagang orang-orang Belanda dengan orang-orang Cina. Sebab, sebagaimana diketahui biasanya perdagangan hasil bumi pada masa itu dilakukan oleh teng-kulak-tengkulak (orang-orang) Cina dengan orang-orang Belanda. Dengan demikian, penetapan politik hukum yang dikemukakan di atas pada dasarnya tidak terlepas dari kepentingan ekonomi, dagang dan kepentingan keuangan pemerintah kolonial Belanda.

Politik hukum (kebijakan hukum) yang digariskan pemerintah kolonial Hindia Belanda bagi orang-orang Cina seperti di atas tidak diterapkan bagi orang-orang pribumi sehingga ada kebijakan hukum yang berbeda bagi orang-orang Cina dan pribumi. Orang-orang pribumi (Indonesia) dibiarkan hidup di bawah hukumnya yaitu hukum adat. Motif yang melatarbelakangi kebijakan hukum penguasa kolonial Hindia Belanda yang digariskan bagi golongan pribumi tidak lepas dari motif ekonomi dan perdagangan. Waktu itu, hubungan dagang dan perekonomian antara golongan Belanda dan pribumi belum meningkat sehingga orang Belanda

merasa belum mempunyai kepentingan dengan hukum orang-orang pribumi. Namun, ketika kontak dagang melalui perdagangan teh, kopi, karet, gula dan lain-lain meningkat persoalan hukum mulai timbul.

Tata hukum yang berbeda antara golongan pribumi dan Eropa menjadi kendala yang menghambat kelancaran arus perdagangan dan perekonomian. Untuk memperlancar arus perdagangan dan perekonomian demi kepentingan penguasa kolonial Hindia Belanda timbul pikiran untuk menundukkan orang Indonesia kepada hukum Eropa seperti yang dilakukan terhadap orang Cina. Di lain pihak, ada juga pemikiran untuk mengadakan suatu Kitab Undang-undang Hukum Perdata tersendiri bagi orang Indonesia dengan meniru *Wetboek Belanda* (B.W.).

BeberapapasalRegeringsReglement1854kemudiandiperbarui.

Regerings Reglement 1854 yang diperbarui itu disebut *Indische Staatsregeling* (IS) dan berlaku sejak tahun 1926. Pembaruan ini pada dasarnya tidak berpengaruh terhadap garis kebijakan hukum kolonial Belanda. Jadi, politik hukum penguasa kolonial Hindia Belanda pada hakikatnya tidak mengalami perubahan mendasar. Penggolongan kawula Hindia Belanda atas dasar ras (keturunan atau golongan darah) tetap berlaku seperti diatur dalam Pasal 131 dan Pasal 163 *Indische Staatsregeling* (IS). Bagi tiap golongan penduduk berlaku hukum yang berbeda sehingga politik hukum tersebut selain bersifat ras diskriminatif juga bersifat pluralis. Lembaga peradilan yang mengadili sengketa bagi setiap golongan penduduk juga berbeda. Kebijakan hukum yang demikian berakibat terhadap struktur kekuasaan kehakiman dan struktur badan-badan peradilan pada masa kolonial Hindia Belanda. Pemahaman struktur kekuasaan kehakiman dan lembaga-lembaga peradilan akan lebih mudah dilakukan jika politik hukum yang digariskan penguasa kolonial Hindia Belanda pada masa itu dipahami.

Pasal 163 *Indische Staatsregeling* (IS) menetapkan bahwa dalam wilayah kekuasaan kolonial Belanda terdapat beberapa golongan masyarakat yaitu golongan Eropa, Timur Asing dan Pribumi (Bumiputera). Setiap orang dimasukkan ke dalam salah satu golongan rakyat. Sesuai dengan golongannya, hukum yang berlaku bagi tiap individu dari masing-masing golongan berbeda sehingga pada waktu itu berlaku pluralisme hukum. Pluralisme hukum diatur dalam Pasal 131 IS yang menentukan bahwa bagi setiap golongan rakyat berlaku hukum yang berbeda. Bagi golongan masyarakat Eropa berlaku hukum yang dikondansikan (disesuaikan) dengan hukum yang berlaku di Negeri Belanda. Bagi golongan Timur Asing berlaku hukum adatnya dengan beberapa pengecualian tertentu seperti misalnya jika ada penundukan diri

terhadap hukum Belanda. Bagi golongan Bumi Putera atau golongan pribumi berlaku hukum adatnya masing-masing.

Dalam hal terjadi sengketa, badan peradilan yang mengadili sengketa tersebut juga berbeda menurut golongannya. Pengadilan yang mengadili sengketa golongan masyarakat Eropa berbeda dengan pengadilan untuk golongan Bumi Putera. Jadi, politik hukum kolonial Belanda berdasarkan/menurut Pasal 131 I.S. didasarkan pada perbedaan golongan warna kulit (ras) sehingga dapat disebut politik hukum diskriminasi berdasarkan ras.

Sebagai akibat politik hukum yang demikian terjadi pluralisme hukum dan lembaga-lembaga peradilan di seluruh wilayah yang secara langsung dikuasai oleh penguasa kolonial Hindia Belanda. Sebab, di samping lembaga peradilan gubernemen Belanda, ada lembaga peradilan pribumi yang diakui keberadaannya oleh penguasa kolonial Hindia Belanda seperti lembaga Peradilan Swapraja di ke-rajaaan atau kesultanan kesultanan Solo, Yogyakarta dan lain-lain dan badan peradilan lain yaitu peradilan adat dan agama.

Kebijakan (politik) hukum yang digariskan penguasa kolonial Hindia Belanda seperti dikemukakan di atas tidak lepas dari per-kembangan politik di Negeri Belanda pada masa-masa tersebut. Soetandyo Wignyosobroto misalnya mengemukakan:

"Tahun-tahun selewat 1890 adalah tahun ketika kebijakan kolonial amat dipengaruhi oleh politik etis pemerintah dan tentu saja juga oleh wawasan-wawasan untuk secara etis selalu mempertimbangkan kemajuan penduduk pribumi, baik dalam hal taraf kemakmuran ekonomi dan kese-jahteraan budayawinya maupun dalam hal kedudukan so-sial dan hak-hak politiknya." <sup>105</sup>

## **Struktur Lembaga Peradiian Pada Masa Kolonial Hindia Belanda**

Pada masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda terdapat 5 (lima) jenis badan peradiian di seluruh wilayah Hindia Belanda. Pada dasarnya lembaga peradiian itu dapat dibagi atas 2 (dua) macam. Pertama, badan peradiian yang dibentuk oleh pemerintah Guber-nemen Belanda. Kedua, badan-badan peradiian yang dibentuk oleh rakyat Bumi Putera tetapi diakui oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda. Badan-badan peradiian yang dimaksud adalah Peradiian Desa, Adat, Agama dan Swapraja.

Kelima jenis badan peradiian yang dapat dibagi ke dalam dua golongan tersebut seperti disebutkan di atas terdiri atas:

1. Peradiian Gubernemen yang meliputi seluruh wilayah Hindia Belanda,
2. Peradiian yang dibentuk oleh Bumi Putera dan diakui kolonial Belanda yaitu:
  - a. peradiian pribumi (Peradiian Adat),
  - b. di daerah swapraja terdapat peradiian swapraja (*Zelfbestuur-rechtspraak*),
  - c. Peradiian Agama dan
  - d. Peradiian Desa.

### *Peradiian Gubernemen Penguasa Kolonial Belanda*

Peradiian Gubernemen terdapat di seluruh wilayah Hindia Belanda. Peradiian Gubernemen dapat dibedakan atas peradiian Gubernemen untuk orang Eropa dan Peradiian Gubernemen untuk golongan Bumi Putera. Kemudian dapat pula dibedakan atas peradiian Gubernemen di Pulau Jawa dan Madura dengan peradiian Gubernemen di luar Jawa dan Madura.

Struktur Peradiian Gubernemen untuk golongan Eropa baik di Pulau Jawa dan Madura maupun untuk luar pulau Jawa dan Madura adalah sama yaitu terdiri atas tiga tingkatan yakni Residentiegerecht, Raad van Justitie dan Hoogerechtshof. Akan tetapi, struktur badan peradiian Gubernemen bagi golongan golongan Bumi Putera untuk pulau Jawa dan Madura maupun di luar pulau Jawa dan Madura adalah berbeda. Susunan badan peradiian Gubernemen bagi golongan pribumi terdiri atas *Districtgerecht*, *Regenschapgerecht* dan *Landraad*, *Raad van Justitie* dan *Hoogerechtshof* sebagai puncak badan peradiian di seluruh wilayah Hindia Belanda baik peradiian Gubernemen orang Belanda maupun untuk golongan pribumi. Pemahaman struktur badan peradiian untuk golongan Bumi Putera di Jawa dan Madura akan lebih mudah apabila dapat dipahami struktur pemerintahan daerah di pulau Jawa dan Madura pada waktu itu. Struktur pemerintahan di Pulau Jawa dan Madura terdiri atas 6 (enam) tingkatan yaitu:

1. Pemerintahan tingkat Propinsi (*Gewest*) dipimpin seorang Gubernur,
2. Pemerintahan tingkat Karesidenan (Residensi) dipimpin seorang Residen,
3. Pemerintahan tingkat *Afdeling* dipimpin oleh seorang Asisten Residen dan dengan wilayah yang sama terdapat pemerintahan Kabupaten (*Regenschap*) yang dipimpin seorang Bupati,
4. Pemerintahan tingkat Kawedanaan (*District*) dipimpin Wedono,
5. Pemerintahan tingkat Kecamatan (*Onder-District*) dipimpin Asisten Wedono
6. Pemerintahan Desa dipimpin seorang Kepala Desa.

Susunan badan peradilan dan pemerintahan yang dikemukakan di atas dapat disusun dalam suatu skema seperti berikut.

*Skema 1*

Struktur Pemerintah Daerah dan Struktur Badan Peradilan  
Gubernemen Untuk Golongan Pribumi di Pulau Jawa dan  
Madura Pada Masa Kolonial Belanda

Struktur Pcmriiituluuiii	Struktur Badan Poiadihin
1. Pemerintah Pusat	1. <i>Hoogerechtshof</i> (Puncak)
2. Pemerintahan Propinsi	2. <i>Raad van Justitie</i>
3. Pemerintahan Karesidenan	3. <i>Landraad</i>
4. Pemerintahan Kabupaten	4. <i>Regentschapgerecht</i>
5. Pemerintahan Kawedanaan	5. <i>Districtgerecht</i>
6. Pemerintahan Kecamatan ( <i>Onder District</i> )	6. Lembaga Peradilan tidak ada
7. Pemerintahan Desa	7. Peradilan Desa tetapi bukan Peradilan Gubernemen

Susunan liadau peradilan Gubernemen bagi golongan Bumi Pu-tera unluk luar Pulau Jawa dan Madura berbeda dengan susunan peradilan (iubci nemen golongan Bumi Putera untuk Pulau Jawa dan Madura. Susunan badan peradilan Gubernemen untuk golongan Bumi Putera untuk luar pulau Jawa dan Madura lebih rumit yakni terdiri atas:

1. *Negorijrechtbank* (hanya terdapat di pulau Ambon),
2. *Districtsgerecht* (terdapat di Karesidenan Bangka, Belitung, Manado, Sumatera Barat, Tapanuli dan Iain-lain),
3. *Magistraatsgerecht* dan
4. *Landraad*.

Pada tingkat yang lebih tinggi terdapat *Raad van Justitie* di tingkat propinsi dan *Hoogerechtshof*' sebagai puncak lembaga peradilan di Hindia Belanda.

Struktur badan peradilan bagi golongan Pribumi di luar pulau Jawa dan Madura akan lebih mudah dipahami jika struktur pemerintah daerah untuk luar pulau Jawa dan Madura dapat dipahami. Struktur pemerintah daerah di luar pula Jawa dan Madura sedikit berbeda daripada struktur pemerintah daerah pulau Jawa dan Madura. Struktur pemerintah daerah di pulau Jawa dan Madura terdiri atas 6 (enam) tingkatan sedangkan struktur pemerintah daerah di luar Pulau Jawa dan Madura terdiri atas 7 (tujuh) tingkatan yaitu:

1. Pemerintahan tingkat Propinsi (*Gewest*) dipimpin Gubernur,
2. Pemerintahan tingkat Karesidenan (*Residensi*) dipimpin Residen,
3. Pemerintahan tingkat *Afdeling* dipimpin Asisten Residen,
4. Pemerintahan tingkat *Onder-Afdeling* dipimpin Kontrolir (*Countroleur*),
5. Pemerintahan tingkat Kawedanaan (*District*) dipimpin Wedono atau Demang,
6. Pemerintahan tingkat Kecamatan (*Onder-District*) dipimpin Camat,
7. Pemerintahan Desa/Marga/Kuria dipimpin Kepala Desa.<sup>106</sup>

Tingkatan pemerintahan daerah tersebut tidak selalu paralel dengan tingkatan badan-badan peradilan karena tidak setiap tingkatan pemerintahan mempunyai badan peradilan. Ada tingkatan pemerintahan yang mempunyai badan peradilan tetapi ada juga yang tidak mempunyai badan peradilan. Susunan badan peradilan dan susunan tingkatan pemerintahan yang dikemukakan di atas dapat disusun dalam suatu skema seperti berikut ini.

## Skema 2

### Struktur Pemerintah Daerah dan Struktur Badan Peradilan Gubernemen untuk Golongan Pribumi di Luar Pulau Jawa dan Madura Pada Masa Kolonial Belanda

	Struktur <b>Badan</b> Peradilan
1. Pemerintah Pusat	1. <i>Hoogerechtshof</i> (Puncak)
2. Pemerintahan Propinsi	2. <i>Raad van Justitie</i>
3. Pemerintahan Karesidenan	3. Lembaga Peradilan tidak ada
4. Pemerintahan <i>Afdeling</i>	4. <i>Landraad</i>
5. Pemerintahan	5. <i>Magistraat</i>
6. Pemerintahan Kawedanaan	6. <i>Districtgerecht</i>
7. Pemerintahan Kecamatan ( <i>Onder District</i> )	7. Lembaga Peradilan tidak ada
8. Pemerintahan Desa	8. <i>Negorijrehtbank</i>

#### ***Peradilan Adat***

Peradilan Adat adalah peradilan yang dibentuk masyarakat pribumi (Bumi Putera) sehingga bukan peradilan Gubernemen. Peradilan Adat adalah lembaga peradilan yang diakui keberadaannya oleh penguasa kolonial Belanda.<sup>107</sup> Peradilan Adat terdapat hanya di beberapa daerah di luar Jawa dan Madura seperti di Aceh, Tapanuli, Sumatera Barat, Jambi, Palembang, Riau, Kalimantan, Manado, Sulawesi, Bali, Lombok.<sup>108</sup> Peradilan Adat dapat dianggap sebagai pengecualian karena menurut Pasal 13Q IS, peradilan di Hindia Belanda dilakukan atas nama Ratu/Raja. Peradilan Bumi Putera (Pribumi) atau peradilan adat ini dijalankan oleh pegawai-pegawai pemerintah di tingkat Karesidenan.

Kompetensi absolut peradilan adat adalah sangat terbatas karena, peradilan adat hanya berwenang mengadili perkara perdata dan pidana yang terjadi dalam daerah Peradilan Adat dan yang melibatkan golongan Bumi Putera. Susunan dan kekuasaan Peradilan Adat diatur oleh Residen di tempat peradilan berada.

### *Peradilan Swapraja*

Peradilan Swapraja terdapat di wilayah kerajaan atau kesultanan yang tidak secara langsung dikuasai Belanda. Di Jawa dan Madura, Peradilan Swapraja terdapat di kerajaan Surakarta, Yogyakarta dan Mangkunegaraan.<sup>109</sup> Keberadaan Peradilan Swapraja didasarkan atas perjanjian politik antara pemerintah kolonial Belanda dengan pihak kerajaan (kesultanan) yang disebut Lange Kontrak. Dalam perjanjian tersebut, raja (sultan) mengakui kedaulatan Belanda atas wilayah kerajaannya. Pengakuan kedaulatan mengandung implikasi bahwa raja sesungguhnya sudah tidak memiliki kedaulatan atas wilayah kerajaannya dan sekaligus mengakui kedudukannya berada di bawah pemerintah kolonial Belanda.<sup>110</sup> Pengadilan Swapraja berwenang hanya mengadili orang-orang keluarga sedarah raja dan keluarga raja karena perkawinan serta pegawai-pegawai tinggi kerajaan.<sup>111</sup>

Keberadaan (eksistensi) Peradilan Swapraja di kerajaan atau kesultanan yang berada di luar pulau Jawa dan Madura didasarkan atas perjanjian politik antara pihak kerajaan dengan kolonial Belanda yang disebut Korte Verklaring. Peradilan Swapraja ini berwenang mengadili hanya kawulanya sendiri, kecuali jika suatu perkara ditarik dari kewenangannya.<sup>112</sup>

### *Peradilan Desa*

Peradilan Desa juga bukan peradilan Gubernemen karena tidak dibentuk oleh penguasa kolonial Belanda tetapi dibentuk masyarakat Bumi Putera. Eksistensi Peradilan Desa sebagai badan peradilan didasarkan atas pengakuan penguasa kolonial Belanda. Kemungkinan besar, pengakuan Peradilan Desa didasarkan alasan praktis yaitu bahwa badan peradilan pribumi dapat diandalkan untuk membantu penguasa kolonial Belanda dalam menyelesaikan sengketa-sengketa yang terjadi di antara golongan masyarakat pribumi yang hukumnya sering kurang dipahami oleh petugas-petugas peradilan gubernemen.

Kompetensi absolut Peradilan Desa juga sangat terbatas karena peradilan desa hanya berwenang menyelesaikan sengketa perdata yang

kecil-kecil seperti sengketa batas tanah atau sawah tetapi tidak berwenang menghukum seseorang yang melakukan tindak pidana.

Peradilan Desa baru mendapat pengakuan penguasa kolonial Belanda tahun 1935 berdasarkan Stb. 1935 Nomor 102. Berdasarkan Pasal 3a ayat (1) dan (2) Stb. 1935 Nomor 102, Peradilan Desa masuk dalam undang-undang yang mengatur tentang Susunan Badan-badan Peradilan di Hindia Belanda yaitu *Reglement op de Rechterlijke Organisatie* 1847 (R.O.1847). Pasal 3a Stb. 1935 Nomor 102 menetapkan bahwa perkara-perkara yang menurut hukum adat masuk kekuasaan hakim-hakim desa tetap diadili oleh hakim-hakim tersebut.

### *Peradilan Agama*

Peradilan Agama terdapat di beberapa tempat baik di JaWa mau-pun di luar Jawa. Di luar Jawa, Peradilan Agama terdapat di Aceh, Jambi, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Sulawesi Selatan.<sup>113</sup> Di pulau Jawa, Peradilan Agama terdapat di setiap Kabupaten.<sup>114</sup> Di daerah-daerah lain di luar Jawa seperti Sumatera, Kalimantan dan Sulawesi, Hakim Agama diangkat oleh penguasa setempat sedangkan di Jawa, Hakim Peradilan Agama tunduk kepada Bupati.<sup>115</sup> Sejak tahun 1830, Hakim Agama di Pulau Jawa ditempatkan di bawah pengawasan Landraad.<sup>116</sup> Pengadilan Agama diselenggarakan oleh parapenghulu yaitu pejabat administrasi mes-jid dan sidang-sidang Pengadilan Agama sering dilaksanakan di serambi mesjid sehingga Pengadilan Agama sering juga disebut "Pengadilan Serambi."<sup>117</sup>

Dasar hukum Peradilan Agama adalah Pasal 134 ayat (2) *In-dische Staatsregeling* yang berbunyi "Akan tetapi perkara hukum perdata antara orang Islam, itu pun jikalau itu dikehendaki oleh hukum adatnya diperiksa oleh hakim agama, sekedar tidak diten-tukan lain dengan ordonansi." Perkara yang termasuk dalam kom-petensi Peradilan Agama atau hakim agama adalah:

1. perkara yang para pihaknya beragama Islam, dan
2. perkara itu menurut hukum adat harus diajukan kepada hakim agama.

Ketika Hindia Belanda dikuasai Balatentara Jepang pada tanggal 8 Maret 1942, pada prinsipnya susunan badan peradilan masa kolonial Belanda tetap dipertahankan berdasarkan Undang-undang Balatentara Jepang Nomor 1 Tahun 1942. "8 Dalam Pasal 3 UU No-mor 1 Tahun 1942 yang berlaku tanggal 7 Maret 1942 disebutkan bahwa "Semua badan-badan pemerintah dan kekuasaannya, hukum dan undang-undang dari pemerintah yang dahulu, tetap diakui sah bagi sementara waktu, asal

saja tidak bertentangan dengan aturan peradilan militer."

Susunan badan peradilan sipil pada masa pemerintahan Bala Tentara Jepang seperti diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1942 terdiri atas:

1. *Gun Hooin* (pengadilan kawedanaan) lanjutan dari *Districts-gerecht*,
2. *Ken Hooin* (pengadilan Kabupaten) lanjutan *Regenschapsge-recht*,
3. *Keizai Hooin* (pengadilan kepolisian) lanjutan *Landgerecht*,
4. *Tiho Hooin* (Pengadilan Negeri) lanjutan *Landraad*.<sup>19</sup>

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1942 dicabut dan diganti dengan Undang-undang Nomor 34 Tahun 1942. Menurut Undang-undang ini selain badan-badan peradilan yang disebut di atas terdapat 2 (dua) buah badan peradilan lain yaitu:

1. *Kooto Hooin* (Pengadilan Tinggi), lanjutan *Raad van Justitie*,
2. *Saikoo Hooin* (Mahkamah Agung), lanjutan dari *Hooge-rechtshof*.

Osamu Seirei 1944 Nomor 2 kemudian menghapus Saikoo Hooin dan kekuasaannya dilimpahkan kepada Kooto Hooin sehingga pada masa pendudukan Jepang tidak ada suatu badan puncak peradilan.

## ***Bab 5***

### **Kekuasaan Kehakiman**

#### **dan Struktur Badan Peradilan Pasca Kemerdekaan (Tahun 1945-1949)**

### **Ketentuan Pasal II Aturan Peralihan Undang-undang Dasar 1945**

Ketika bangsa Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 sesungguhnya pembaharuan hukum sudah harus dilakukan.<sup>120</sup> Sebab, proklamasi kemerdekaan sebagai suatu tindakan hukum dan politik yang bersifat fundamental membawa implikasi yang sangat mendasar terhadap segenap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Dari segi hukum, proklamasi kemerdekaan adalah tindakan hukum yang dilakukan secara serentak oleh bangsa Indonesia yang akan membawa perubahan yang

sangat mendasar (fundamental) terhadap seluruh tatanan hukum dan aktivitas hukum yang dilakukan oleh dan dalam kehidupan bangsa Indonesia.

Salah satu implikasi yang ditimbulkan proklamasi kemerdekaan yaitu bahwa bangsa Indonesia memiliki suatu cita hukum baru yaitu Pancasila yang berbeda dari cita hukum pada masa kolonial Belanda. Pancasila sebagai cita hukum bangsa Indonesia mengandung konsekuensi yang sangat luas dan mendasar terhadap tata hukum dan kehidupan hukum di Indonesia. Cita hukum adalah jantung dari tata hukum dan kehidupan hukum bangsa Indonesia. Seluruh tatanan hukum dan kehidupan hukum di Indonesia harus berorientasi pada cita hukum Pancasila sehingga perubahan cita hukum akan menimbulkan perombakan secara total terhadap seluruh tatanan hukum dan kehidupan hukum suatu bangsa.

Dari sudut pandang hukum tata negara, proklamasi kemerdekaan adalah tindakan hukum ketatanegaraan yang membawa dampak mendasar terhadap kehidupan ketatanegaraan Indonesia yaitu perombakan secara total terhadap berbagai aspek kehidupan bernegara.<sup>121</sup> Terutama perombakan struktur keorganisasian lembaga negara. Namun, pembaharuan hukum yang sudah harus dilaksanakan sebagai konsekuensi proklamasi kemerdekaan tidak dapat dilakukan di masa awal kemerdekaan karena kondisi dan situasi pada waktu itu.

Penguasa kolonial Hindia Belanda tidak menerima kenyataan bahwa bangsa Indonesia sudah merdeka dan bebas dari penjajahan sehingga dengan berbagai cara tetap berhasrat untuk menguasai Indonesia. Konflik (perang) antara bangsa Indonesia dengan Belanda dengan demikian tidak dapat dihindari. Pergolakan pasca revolusi proklamasi kemerdekaan menyebabkan para pemimpin bangsa Indonesia (pemimpin nasional) tidak mungkin melakukan perubahan hukum (*legalreform*)<sup>122</sup> Untuk sementara waktu, kehidupan hukum pasca kemerdekaan dibiarkan tanpa banyak perubahan pasca proklamasi secara struktural tidak banyak berbeda dari sistem hukum masa kolonial Belanda.<sup>123</sup> Jadi, meskipun Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah ditetapkan sebagai landasan keorganisasian negara Republik Indonesia tetapi sistem hukum pada awal kemerdekaan belum berubah secara fundamental.

Penetapan UUD 1945 sebagai hukum dasar negara Republik Indonesia tidak secara otomatis membuat institusi dan produk hukum warisan kolonial Belanda menjadi tidak berlaku.<sup>124</sup> Institusi dan produk hukum kolonial Belanda masih tetap berlaku di alam kemerdekaan berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang menyebutkan bahwa "Segala Badan Negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku,

selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar ini." Dari sudut pandang politik hukum, kebijakan negara dalam Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 adalah hal yang wajar dan realistis. Pernyataan produk hukum kolonial Belanda masih tetap berlaku adalah suatu kebijakan hukum (politik hukum) yang bersifat sementara pada masa peralihan. Pada waktunya produk hukum kolonial Belanda harus diganti sesuai dengan tuntutan Pancasila cita hukum bangsa Indonesia karena cita hukum yang menjiwai peraturan-peraturan yang dibuat oleh kolonial Belanda tentu saja berbeda dari jiwa cita hukum Pancasila.

Keadaan sistem (tata) hukum yang tidak banyak berubah dari keadaan sebelumnya membawa pengaruh terhadap keberadaan aturan-aturan hukum yang mengatur kekuasaan kehakiman. Ketentuan-ketentuan hukum (undang-undang) yang mengatur kekuasaan kehakiman juga hampir tidak ada yang berubah sehingga struktur lembaga-lembaga peradilan dengan sendirinya hampir tidak berubah pula. Bagi lingkungan kekuasaan kehakiman, ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 mengandung arti bahwa segala badan-badan peradilan dan peraturan yang terkait dengannya masih tetap langsung berlaku sepanjang belum diatur atau diganti dengan yang baru. Dengan demikian, ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut undang-undang" belum dapat dilaksanakan. Demikian pula ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi "Susunan dan kekuasaan Badan-badan kehakiman itu diatur dengan Undang-undang."

Sepanjang undang-undang yang dimaksud Pasal 24 UUD 1945 belum ada, peraturan perundang-undangan yang mengatur susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan yang dibuat oleh penguasa kolonial Belanda tetap berlaku berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945. Dengan demikian, susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan pada awal kemerdekaan masih tetap sama seperti pada masa kolonial Belanda. Hal itu juga dipertahankan oleh penguasa Balatentara Jepang ketika berkuasa di Indonesia.

Keadaan tersebut berlangsung terus sampai tahun 1947 ketika diundangkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1947 tentang Susunan dan Kekuasaan Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung. Namun, sekalipun telah diundangkan UU Nomor 7 Tahun 1947, peraturan tentang kekuasaan kehakiman dan badan-badan kehakiman dari jaman sebelum kemerdekaan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang sesuai dengan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945. Semua badan peradilan kolonial Belanda tetap dipertahankan UU Nomor 7 Tahun 1947. Jadi, undang-undang ini sebenarnya tidak membawa perubahan yang signifikan (cukup berarti) terhadap susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan.

Pada tanggal 29 Agustus 1947, pembentuk undang-undang mengundangkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1947. Undang-undang ini menghapuskan semua Peradilan Swapraja yang ada di pulau Jawa, Madura dan Sumatera sedangkan di luar wilayah tersebut tidak diatur sehingga Peradilan Swapraja untuk luar pulau Jawa, Madura dan Sumatera masih tetap ada. Penghapusan Peradilan Swapraja di seluruh Indonesia seharusnya tidak dilakukan secara bertahap tetapi secara serentak karena penghapusan peradilan ini merupakan konsekuensi dari peradilan yang harus diselenggarakan atas nama negara Republik Indonesia.

Pada tahun 1948, UU Nomor 7 Tahun 1947 direncanakan diganti dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman dan Kejaksaan. Dari sudut materi-muatan, undang-undang ini lebih rinci dan lebih lengkap daripada UU Nomor 7 Tahun 1947. Namun, sangat disayangkan walaupun undang-undang ini lebih baik tetapi undang-undang ini akhirnya tidak diberlakukan karena Agresi Belanda II.<sup>125</sup> Dengan demikian, sejak proklamasi kemerdekaan sampai dengan terbentuknya Negara Indonesia Serikat, susunan badan-badan kehakiman di Indonesia diatur berdasarkan Pasal 24 dan 25 UUD 1945, UU Nomor 7 Tahun 1947 dan peraturan-peraturan lain yang diberlakukan berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945.

## **Kekuasaan Kehakiman Menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 1947 dan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948**

Dalam bagian Penjelasan UU Nomor 7 Tahun 1947 disebutkan bahwa undang-undang ini diundangkan dalam rangka terbentuknya pengawasan tunggal atas badan-badan peradilan di seluruh Indonesia. Menurut jalan pikiran pembentuk undang-undang, apa-bila ada badan kehakiman (badan peradilan) tertinggi, badan itu akan bertugas dan bertanggung jawab terhadap badan-badan kehakiman yang lain yang lebih rendah. Badan yang dimaksud adalah Mahkamah Agung sehingga pengawasan penerapan hukum dan pelaksanaan keadilan akan dilakukan MA. Apabila ada pengawasan MA, menurut Penjelasan Umum UU Nomor 7 Tahun 1947 diharapkan terjadi "persesuaian dalam melakukan keadilan maupun persesuaian dengan tujuan negara kesatuan." Jadi, ada 2 (dua) tujuan penting yang hendak dicapai oleh UU Nomor 7 Tahun 1947 yaitu:

1. MA sebagai badan peradilan tertinggi atau puncak peradilan dan
2. MA sebagai puncak peradilan bertanggung jawab atas badan-badan kehakiman yang ada di bawahnya.

Kedudukan MA sebagai badan peradilan tertinggi, menurut Penjelasan UU Nomor 7 Tahun 1947 mengandung arti bahwa MA sebagai "Badan pusat kehakiman merupakan satu-satunya badan kehakiman yang berwenang melakukan pengawasan dalam melakukan keadilan di seluruh Indonesia." Selaras dengan kedudukan itu, MA berwenang dan bertanggung jawab atas badan-badan kehakiman (badan peradilan) yang berada di bawahnya seperti disebut dalam Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 1947 "Pengawasan atas badan-badan kehakiman dalam hal melakukan keadilan di seluruh Indonesia diserahkan kepada Mahkamah Agung selaku majelis Kehakiman yang tertinggi." Tujuan pengawasan MA atas badan-badan peradilan yang lebih rendah menurut Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 1947 adalah agar "Mahkamah Agung dapat menyelenggarakan akan berlakunya peradilan dengan seksama dan seyogyanya." Wewenang MA sebagai puncak peradilan untuk mengawasi badan-badan kehakiman di bawahnya menurut Oemar Senoadji sesungguhnya merupakan konsekuensi dari kedudukan MA sebagai peradilan tertinggi.<sup>126</sup>

Wewenang pengawasan MA sebagai badan kehakiman tertinggi seharusnya meliputi wewenang yang bersifat yustisial dan nonyustisial. Wewenang pengawasan yang bersifat yustisial adalah wewenang pengawasan yang berkaitan dengan proses peradilan atas suatu sengketa. Wewenang pengawasan yang bersifat nonyustisial berkaitan

dengan wewenang untuk menjalankan pengawasan atas aspek institusional dan personal dari proses peradilan. Dalam rangka pembinaan keseragaman penerapan hukum dan untuk menjaga agar semua hukum dan undang-undang di seluruh wilayah negara Republik Indonesia dapat diterapkan secara tepat dan adil. Secara teoretis MA memang seharusnya memiliki wewenang untuk melaksanakan fungsi pengawasan yang bersifat yustisial. Pengawasan itu bertujuan untuk mengoreksi putusan badan-badan kehakiman yang lebih rendah. Pengawasan yustisial terhadap putusan-putusan badan peradilan yang lebih rendah dapat dilakukan oleh MA dengan cara membatalkan putusan pengadilan yang lebih rendah tersebut. Menurut Subekti, MA memang bertugas membina keseragaman penerapan hukum dan menjaga agar semua hukum dan undang-undang di seluruh wilayah negara Republik Indonesia diterapkan secara tepat dan adil.<sup>127</sup> Untuk itu, MA sebagai pengadilan tertinggi harus merupakan Pengadilan Kasasi.<sup>128</sup> Dengan perkataan lain, kewenangan kasasi adalah sarana bagi MA untuk membina keseragaman dalam penerapan hukum serta untuk menjaga agar semua hukum dan undang-undang di seluruh wilayah negara RI diterapkan secara adil dan tepat. Dalam bahasa lain dapat dikemukakan bahwa pembinaan keseragaman penerapan hukum dapat diartikan sebagai pengawasan terhadap putusan badan-badan kehakiman yang dilakukan oleh MA melalui mekanisme kasasi.

Menurut Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 1947, wewenang pengawasan MA sebagai badan kehakiman yang tertinggi terdiri atas (a) wewenang yustisial dan (b) wewenang nonyustisial. Fungsi yustisial MA sebagai fungsi yang berkaitan dengan penyelenggaraan peradilan diatur dalam Pasal 5 UU Nomor 7 Tahun 1947. Menurut pasal ini, wewenang yustisial MA meliputi wewenang untuk memutus pada tingkat pertama dan terakhir semua perselisihan tentang kekuasaan mengadili:

1. antara semua badan kehakiman yang tempat kedudukannya tidak sederah hukum sesuatu pengadilan tinggi,
2. antara pengadilan tinggi dan pengadilan tinggi,
3. antara pengadilan tinggi dan sesuatu badan kehakiman dalam daerah hukumnya.

Apabila wewenang yustisial MA di atas ditelaah dapat disimpulkan bahwa UU Nomor 7 Tahun 1947 ternyata tidak memberikan wewenang yustisial kepada MA untuk mengoreksi atau mengawasi putusan badan-badan kehakiman yang lebih rendah. Dengan demikian, menurut UU Nomor 7 Tahun 1947, pengawasan MA terhadap badan-badan kehakiman dan hakim-hakim hanya pengawasan yang bersifat nonyustisial semata-mata yang secara khusus disebut sebagai pengawasan

institusional-personal.

Pembentuk undang-undang menyadari kelemahan-kelemahan UU Nomor 7 Tahun 1947 sehingga pemerintah bermaksud membuat undang-undang yang lebih baik seperti terwujud dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman dan Kejaksaan yang diundangkan tanggal 8 Juni 1948.<sup>129</sup> Undang-undang ini adalah pengganti UU Nomor 7 Tahun 1947 yang dianggap belum memenuhi kehendak Pasal 24 UUD 1945 seperti dinyatakan dalam Konsiderans UU Nomor 19 Tahun 1948. Di samping itu, sebagai upaya untuk membuat undang-undang yang lebih baik, hal-hal yang sudah diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 1947 juga dimasukkan dalam UU Nomor 19 Tahun 1948. UU Nomor 19 Tahun 1948 memang jauh lebih lengkap dan lebih baik daripada UU Nomor 7 Tahun 1947 karena dalam UU Nomor 19 Tahun 1948 terdapat beberapa prinsip yang tidak terdapat dalam UU Nomor 7 Tahun 1947.<sup>130</sup>

Salah satu prinsip dalam UU Nomor 19 Tahun 1948 adalah prinsip unifikasi badan peradilan yang tercantum dalam Pasal 1 UU Nomor 19 Tahun 1948 yang menyatakan "Dalam seluruh daerah negara dilaksanakan Peradilan atas nama Negara Republik Indonesia." Peradilan yang bukan atas nama negara Republik Indonesia dengan demikian tidak boleh diselenggarakan dan harus dihapuskan sehingga prinsip peradilan atas nama negara dalam konteks ini sesungguhnya merupakan prinsip unifikasi badan peradilan.<sup>131</sup> Dengan demikian, unifikasi badan peradilan yang sudah terbina di masa pemerintahan Bala Tentara Jepang tetap dipertahankan sedangkan jenjang badan peradilan disederhanakan.<sup>132</sup> Akan tetapi, maksud unifikasi menjadi tidak jelas karena UU Nomor 19 Tahun 1948 tidak menghapus Peradilan Adat yang dijalankan bukan atas nama negara.

Pembentuk undang-undang tampaknya tidak berniat menghapus Peradilan Adat sehingga Peradilan Adat harus tetap dianggap ada karena "belum dihapus oleh peraturan-peraturan sebelumnya."<sup>133</sup> Bahkan, Peradilan Adat diakui UU Nomor 19 Tahun 1948 sehingga pengakuan ini membuat prinsip unifikasi badan peradilan tidak terwujud. Berdasarkan Pasal 10 UU Nomor 19 Tahun 1948, ek-sistensi Peradilan Adat sebagai badan peradilan malah mendapat pengukuhan sehingga harus ditafsirkan sebagai bagian dari badan peradilan negara Republik Indonesia. Pada hal, menurut Pasal 6 UU Nomor 19 Tahun 1948, peradilan yang mengatasnamakan negara dilaksanakan hanya dalam 3 (tiga) lingkungan peradilan yaitu (1) Peradilan Ketentaraan, (2) Peradilan Tata Usaha Pemerintahan dan (3) Peradilan Umum. Menurut Pasal 7 UU Nomor 19

Tahun 1948, lingkungan Peradilan Umum dilaksanakan oleh Peradilan Negeri, Peradilan Tinggi dan Mahkamah Agung.

Peradilan Tata Usaha Pemerintahan juga tidak diatur UU Nomor 19 Tahun 1948. Akan tetapi, dalam Pasal 66 UU Nomor 19 Tahun 1948 disebutkan bahwa "Jika undang-undang atau berdasarkan atas undang-undang tidak ditetapkan badan-badan kehakiman lain untuk memeriksa dan memutus perkara soal-soal Tata Usaha Pemerintahan, maka Pengadilan Tinggi dalam tingkatan pertama dan Mahkamah Agung dalam tingkatan kedua memeriksa dan memutus perkara-perkara itu."

Selain Peradilan Ketentaraan, Tata Usaha Pemerintahan dan Peradilan Umum terdapat badan peradilan lain yang tidak diatur oleh UU Nomor 19 Tahun 1948 yaitu Peradilan Agama yang tetap berlaku berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945. Dasar hukum peradilan Agama adalah Pasal 134 ayat (2) IS dan Pasal 3 R.O. Di jaman pendudukan Bala Tentara Jepang dan jaman kemerdekaan, keberadaan Peradilan Agama tetap dipertahankan.<sup>134</sup> Peradilan Agama untuk wilayah Jawa dan Madura diatur dalam Stb. 1882 Nomor 152 dan luar pulau Jawa dan Madura yang meliputi Aceh, Jambi, Sambas, Pontianak, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan dan lain-lain diatur dalam Stb. 1937 Nomor 638.<sup>135</sup>

Pada waktu UU Nomor 19 Tahun 1948 diundangkan tidak terdapat unifikasi badan peradilan. MA bukan badan kehakiman tertinggi karena ada Mahkamah Tentara Agung dan Mahkamah Agama. Jadi, prinsip Pasal 50 UU Nomor 19 Tahun 1948 bahwa MA sebagai badan kehakiman tertinggi hanya berlaku untuk lingkungan peradilan umum saja.

Sebagai badan kehakiman, MA menurut UU Nomor 19 Tahun 1948 memiliki fungsi yustisial dan nonyustisial sebagai berikut:

1. menyelenggarakan berlakunya peradilan dengan seksama dan seyogyanya.
2. pada tingkat pertama dan terakhir, MA berwenang memutus semua perselisihan tentang wewenang mengadili,
3. memeriksa dan memutus perkara pidana tentang kejahatan dan pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat dalam hubungan dengan jabatannya yaitu para pejabat seperti Menteri, Menteri Muda, Anggota DPA, para gubernur Kepala Daerah,

4. MA berwenang untuk melakukan kasasi, memeriksa dan memutus pada tingkat kedua perkara soal Tata Usaha Pemerintahan sepanjang undang-undang tidak menetapkan bahwa perkara itu akan diperiksa dan diputus oleh badan kehakiman yang lain.

MA juga memiliki fungsi nonyustisial selain yustisial yang telah dikemukakan di atas. Menurut UU Nomor 19 Tahun 1948 fungsi nonyustisial MA adalah sebagai berikut:

1. memberikan laporan atau pertimbangan apabila diminta oleh atau atas perintah Presiden dengan perantaraan menteri yang bersangkutan,
2. mengawasi badan-badan kehakiman dan para hakim dan lain-lain sebagainya.

## ***Bab 6***

### **Kekuasaan Kehakiman dan Lembaga-lembaga Peradilan Pada Masa Republik Indonesia Serikat (1949-1950)**

#### **Kekuasaan Kehakiman dan Lembaga-Lembaga Peradilan Menurut Konstitusi RIS**

Negara Republik Indonesia Serikat berdiri pada tanggal 27 Desember 1949 sebagai hasil Konferensi Meja Bundar. Sebagai negara federasi, Negara Indonesia Serikat terdiri atas satuan kenegaraan dan daerah-daerah yang bukan daerah bagian. Konstitusi yang berlaku bagi Negara Republik Indonesia Serikat adalah Konstitusi RIS 1949 yang ditetapkan pada tanggal 27 Desember 1949.<sup>136</sup>

Lingkungan peradilan dalam Negara Republik Indonesia Serikat menurut Konstitusi RIS 1949 terdiri atas:

1. Lingkungan Peradilan Federal dan
2. Lingkungan Peradilan Daerah (Negara) Bagian.

Lingkungan peradilan federal diatur dalam Pasal 149 Konstitusi RIS 1949 yang menentukan bahwa "Tatanan, kekuasaan dan jalan-jalan pengadilan-pengadilan federal ditetapkan dengan undang-undang federal." Akan tetapi, undang-undang yang diperintahkan oleh Pasal 149 Konstitusi RIS 1949 tidak pernah ada sampai Negara Republik Indonesia Serikat bubar. Satu-satunya undang-undang federal yang mengatur kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan adalah Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Tatanan, Kekuasaan dan Jalan-jalan Pengadilan Mahkamah Agung.

Maka, badan-badan kehakiman (badan peradilan) lain yang bukan MA belum diatur undang-undang sehingga selama undang-undang yang disebut Pasal 149 Konstitusi RIS tersebut belum diadakan, tatanan, kekuasaan dan jalan-jalan pengadilan (proses beracara di depan peradilan) yang telah ada tetap berlaku. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 192 Konstitusi RIS 1949 yang menyebutkan bahwa:

Peraturan-peraturan undang-undang dan ketentuan-ketentuan tata usaha yang sudah ada pada saat konstitusi ini mulai berlaku, tetap berlaku dengan tidak berubah sebagai peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan Republik Indonesia Serikat sendiri, selama dan sekedar peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan itu tidak dicabut, ditambah atau diubah oleh undang-undang dan ketentuan-ketentuan tata usaha atas kuasa konstitusi ini.

Apabila bertitik tolak dari Pasal 192 Konstitusi RIS dapat di-simpulkan bahwa peraturan susunan kekuasaan dan badan-badan peradilan yang berlaku pada masa UUD 1945 periode 1945-1949 masih tetap berlaku dalam Negara Republik Indonesia Serikat. Dengan demikian, susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan pada masa Republik Indonesia Serikat pada tahun 1949 pada dasarnya tetap sama. Untuk memahami susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan di jaman Negara Republik Indonesia Serikat harus diketahui susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan yang ada pada 1945-1949 dalam Negara Republik Indonesia.

Dalam penyelenggaraan peradilan pada periode 1945-1949, wilayah Republik Indonesia dibagi atas wilayah Pulau Jawa dan Madura serta wilayah luar Pulau Jawa dan Madura. Susunan badan-badan peradilan di kedua wilayah tersebut adalah berbeda. Susunan badan-badan peradilan umum untuk Pulau Jawa dan Madura adalah sebagai berikut:

1. Pengadilan Distrik,
2. Pengadilan Kabupaten,
3. Pengadilan Kepolisian,
4. Pengadilan Negeri,
5. Pengadilan Tinggi untuk wilayah Pulau Jawa dan Madura ter-dapat di Yogyakarta dan Malang.<sup>137</sup>

Sesuai dengan ketentuan Pasal 113 KRIS 1949, kelima badan peradilan tersebut berpuncak pada MA sebagai badan kehakiman (badan peradilan) tertinggi. Susunan badan-badan Peradilan Umum untuk wilayah luar pulau Jawa dan Madura adalah sebagai berikut:

1. Pengadilan Distrik,
2. Majelis Distrik,
3. Pengadilan Magistraat,
4. Pengadilan Kepolisian,
5. Pengadilan Negeri,
6. Pengadilan Tinggi untuk wilayah luar Pulau Jawa dan Madura terdapat di Tanjung Karang, Medan, Padang, Palembang dan Bukit Tinggi.<sup>138</sup>

Lingkungan Peradilan Ketentaraan (Peradilan Militer) diatur dalam Pasal 159 KRIS 1949 yang menyebutkan "Pengadilan perkara hukuman ketentaraan diatur dengan undang-undang federal." Namun, mengingat undang-undang tersebut belum terbentuk, susunan dan kekuasaan pengadilan serta kejaksaan dalam lingkungan peradilan ketentaraan dari masa sebelumnya masih tetap berlaku berdasarkan ketentuan Peralihan Pasal 192 KRIS 1949.

Dalam wilayah Republik Indonesia sebagai salah satu negara bagian dari Negara RIS, khususnya untuk wilayah Jawa dan Madura berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1948 yang kemudian diganti dengan Peraturan Darurat Nomor 46/MBKD/1 949 tanggal 7 Mei 1949 yang kemudian diganti lagi dengan Peraturan Darurat Nomor 4 Tahun 1949. Untuk wilayah RI lainnya di luar pulau Jawa dan Madura berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1958.

Konstitusi RIS 1949 juga mengakui badan-badan Peradilan Swapraja, Peradilan Adat, dan Peradilan Agama. Dalam Pasal 144 ayat (1) Konstitusi RIS 1949 disebutkan "Perkara perdata dan perkara hukuman perdata, semata-mata masuk perkara yang diadili oleh pengadilan-pengadilan yang diadakan atau diakui dengan atau atas kuasa undang-undang, termasuk dalamnya hakim daerah swapraja, hakim adat dan hakim agama." Akan tetapi, Peradilan Swapraja khusus untuk pulau Jawa, Madura dan Sumatera sudah dihapus dengan Undang-undang Nomor 35 Tahun 1947 sehingga Peradilan Swapraja yang dimaksud di sini adalah Peradilan Swapraja di luar Jawa, Madura dan Sumatera yang diatur dalam Staatsblad 1938 Nomor 529. Peradilan Agama yang disebut dalam Pasal 144 Konstitusi RIS 1949 diatur dalam Staatsblad 1828 Nomor 152 sedangkan untuk pulau Jawa dan Madura diatur dalam Staatsblad 1937 Nomor 638.

Selain badan-badan peradilan tersebut, Peradilan Tata Usaha

Pemerintahan juga diakui seperti diatur dalam Pasal 161 Konstitusi RIS 1949 "Pemutusan tentang sengketa yang mengenai hukum ta-ta usaha diserahkan kepada pengadilan yang mengadili perkara perdata ataupun alat-alat pelengkap lain, tetapi jika demikian se-boleh-bolehnya dengan jaminan yang serupa tentang keadilan dan kebenaran." Dengan kata lain, sengketa tata usaha menurut Konstitusi RIS 1949 dapat diadili oleh dua instansi. Pertama, Peradilan Umum yang dalam hal ini diadili hakim perdata (misalnya dalam hal pencabutan hak milik atau *onteigening* yang tidak men-capai kesepakatan). Kedua, instansi yang memutus sengketa tata usaha yang berasal dari masa sebelumnya seperti misalnya Majelis Perbandingan Pajak yang masih tetap harus dianggap berlaku berdasarkan Pasal 192 Peraturan Peralihan Konstitusi RIS 1949.

Lingkungan peradilan daerah bagian diatur dalam Pasal 152 Konstitusi RIS 1949 yang menyebutkan "Tatanan kekuasaan dan jalan-jalan pengadilan-pengadilan yang diadakan dengan atau atas undang-undang daerah bagian ditetapkan dengan undang-undang ini." Di negara Pasundan berdasarkan Reglemen Sementara tentang pengadilan di Negara Pasundan, peradilan dilakukan oleh Pengadilan Negara di tiap-tiap Kabupaten dan Pengadilan Tinggi di Bandung.<sup>139</sup> Di Negara Sumatera Timur berdasarkan Reglemen Pengadilan Sumatera Timur, peradilan dilaksanakan oleh Pengadilan Negara dan Mahkamah Negara.<sup>140</sup>

## **Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Puncak Peradilan Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950**

Pasal 149 Konstitusi RIS 1949 menetapkan bahwa "Tatanan, kekuasaan dan jalan-jalan pengadilan-pengadilan federal ditetapkan dengan undang-undang federal." Undang-undang itu tidak pernah ada sampai Negara Republik Indonesia Serikat bubar sehingga susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan federal dalam lingkungan Negara Republik Indonesia Serikat tidak pernah terbentuk. Satu-satunya undang-undang federal yang ada pada masa Konstitusi RIS 1949 adalah Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Tatanan, Kekuasaan dan Jalan-jalan Pengadilan Mahkamah Agung. Keberadaan MA sebagai bagian peradilan federal diatur dalam Pasal 113 Konstitusi RIS yang menyebutkan "Maka adalah suatu Mahkamah Agung Indonesia yang susunan dan kekuasaannya diatur dengan undang-undang federal." Mahkamah Agung merupakan peradilan tertinggi seperti diatur dalam Pasal 147 Konstitusi RIS 1949 "Mahkamah Agung Indonesia ialah peradilan federal tertinggi." Sebagai peradilan tertinggi, MA memiliki beberapa macam wewenang menurut Konstitusi RIS 1949 yang dapat diuraikan sebagai berikut.

MA berwenang melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan federal lain sesuai dengan ketentuan undang-undang federal. Di samping itu, MA juga melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan-pengadilan tertinggi daerah-daerah bagian sesuai dengan ketentuan undang-undang federal. Pengadilan lain yang diadakan dengan atau atas kuasa undang-undang daerah bagian juga berada dalam pengawasan MA sepanjang tidak berada dalam pengawasan pengadilan tertinggi daerah bagian. MA juga memiliki kewenangan untuk menyatakan suatu undang-undang daerah bagian tidak sesuai dengan Konstitusi RIS 1949. Kewenangan ini disebut kewenangan untuk melakukan hak uji material seperti diatur dalam Pasal 156 ayat (2) Konstitusi RIS 1949.

Kewenangan untuk memeriksa pejabat-pejabat pemerintah atau pejabat negara yang berhubungan dengan perbuatan kejahatan atau pelanggaran yang dibuatnya pada waktu menjabat atau sesudah tidak menjabat juga dimiliki oleh MA. Hal ini disebut sebagai Forum Privilegium yang diatur dalam Pasal 148 Konstitusi RIS 1949.

Kewenangan memberikan nasihat kepada Presiden dalam hal Presiden hendak memberikan pengampunan hukuman dan amnesti juga dimiliki oleh MA seperti diatur dalam Pasal 160 ayat 1 dan 3 Konstitusi RIS 1949. Di samping itu, menurut Pasal 67 Konstitusi RIS 1949, MA memiliki wewenang untuk memutuskan sengketa mengenai pelaksanaan perjanjian antara daerah bagian dan swapraja. Menurut Pasal 165 Konstitusi RIS 1949 antara daerah swapraja dengan daerah bagian terdapat perjanjian yang menyangkut keberadaan swapraja sebagai bagian dari daerah bagian. Sengketa yang timbul mengenai pelaksanaan perjanjian itulah yang dimaksud oleh Pasal 165 Konstitusi RIS 1949 tersebut.

Wewenang MA menurut ketentuan Konstitusi RIS 1949 meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Wewenang untuk mengadili dalam tingkat pertama dan terakhir, pejabat-pejabat pemerintahan atau pejabat negara seperti Presiden, Menteri, anggota Senat, anggota DPR dan pejabat lain yang ditunjuk dengan undang-undang federal (Pasal 148 Konstitusi RIS 1949),
2. Wewenang untuk melakukan pengawasan tertinggi atas pembuatan pengadilan-pengadilan federal yang lain sesuai dengan ketentuan undang-undang federal (Pasal 159 Konstitusi RIS 1949),
3. Wewenang untuk melakukan pengawasan tertinggi atas pembuatan-pembuatan pengadilan tertinggi daerah bagian sesuai dengan undang-undang federal (Pasal 153 ayat 1 Konstitusi RIS 1949),
4. Wewenang untuk melakukan pengawasan tertinggi atas pengadilan lain yang diadakan berdasarkan undang-undang daerah bagian selama tidak dilakukan pengawasan tertinggi lain atas daerah bagian itu (Pasal 153 ayat 2 Konstitusi RIS 1949),
5. Wewenang untuk menyatakan suatu ketentuan dalam peraturan ketatanegaraan atau dalam undang-undang daerah bagian tidak sesuai dengan konstitusi (Pasal 156 ayat 2 Konstitusi RIS 1949),
6. Wewenang untuk memberikan nasihat kepada Presiden dalam hal Presiden hendak memberikan pengampunan hukuman dan amnesti (Pasal 160 ayat 1 dan 3 Konstitusi RIS 1949).

Pasal 113 Konstitusi RIS 1949 menetapkan bahwa susunan badan-badan peradilan federal akan diatur dalam undang-undang. Untuk memenuhi ketentuan konstitusi tersebut, pada tanggal 9 Mei 1950

diundangkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Susunan Kekuasaan dan Jalan Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia. Undang-undang ini pada dasarnya mengatur wewenang MA dan hukum acara yang berlaku bagi MA sebagai pengadilan federal tertinggi.

Menurut Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1950, MA sebagai pengadilan tertinggi berkedudukan di Jakarta Ibukota Republik Indonesia Serikat atau di tempat lain yang ditetapkan Presiden. Sebagai badan peradilan tertinggi, MA memiliki berbagai wewenang menurut ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1950. Dalam garis besarnya wewenang MA meliputi wewenang pengawasan, wewenang mengadili sengketa kewenangan mengadili, wewenang untuk mengadili sengketa ketatanegaraan, melakukan pengujian secara material terhadap undang-undang daerah bagian, wewenang mengatur hukum acara yang belum diatur dalam undang-undang dan wewenang memberikan pertimbangan hukum kepada pe-merintah.

Fungsi pengawasan MA sebagai pengadilan federal tertinggi yang diatur dalam Pasal 150-153 Konstitusi RIS 1949 diulang kembali dalam UU Nomor 1 Tahun 1950. Dalam Bab II Bagian I Pasal 12 UU Nomor 1 Tahun 1950 disebutkan bahwa "Mahkamah Agung Indonesia melakukan pengawasan tertinggi atas pengadilan-pengadilan federal, atas pengadilan-pengadilan tertinggi daerah bagian dan—selama tidak diadakan pengawasan tertinggi oleh suatu daerah bagian—juga atas pengadilan-pengadilan lain di daerah bagian itu."

Pengawasan MA seperti disebut di atas, menurut Pasal 12 ayat 2 UU Nomor 1 Tahun 1950 bertujuan untuk membuat MA dapat menyelenggarakan peradilan dengan seksama dan seharusnya. Untuk itu, MA bertugas mengawasi tingkah laku atau perbuatan pengadilan-pengadilan dan para hakim seperti diatur dalam Pasal 12 ayat (3) UU Nomor 1 Tahun 1950. Bahkan, berdasarkan pasal yang sama, untuk kepentingan lembaga, MA berhak memberikan peringatan, teguran dan petunjuk yang dipandang perlu kepada pengadilan dan hakim melalui surat sendiri maupun dengan surat edaran. Apabila dipandang perlu, dalam rangka pengawasan, MA menurut ketentuan Pasal 12 ayat (4) UU Nomor 1 Tahun 1950 memiliki wewenang untuk meminta segala keterangan, pertimbangan dan nasihat dari pengadilan, jaksa dan hakim. Bahkan, berdasarkan ketentuan pasal yang sama, MA berhak pula memerintahkan penyerahan atau pengiriman surat-surat yang ber-sangkutan dengan sesuatu perkara.

Selain memiliki wewenang pengawasan, MA menurut Pasal 14 UU Nomor 1 Tahun 1950 memiliki wewenang yustisial yaitu memutus

sengketa pada tingkat pertama dan terakhir yaitu mengenai:

1. semua perselisihan tentang kekuasaan mengadili:
  - a. antara semua pengadilan yang tempat kedudukannya tidak sederah hukum sesuatu Pengadilan Tinggi,
  - b. antara Pengadilan Tinggi dengan Pengadilan Tinggi,
  - c. antara Pengadilan Tinggi dengan suatu pengadilan dalam daerah hukumnya,
  - d. antara Pengadilan perkara hukuman perdata dan pengadilan perkara hukum ketentaraan, kecuali perselisihan antara MA dengan pengadilan perkara hukuman ketentaraan yang tertinggi,
2. semua perselisihan yang ditimbulkan dari perampasan kapal, kapal udara dan muatannya oleh kapal perang, berdasarkan peraturan yang berlaku pada hal itu.

Kewenangan untuk melakukan kasasi yang tidak terdapat dalam UU Nomor 7 Tahun 1947 diatur dalam Pasal 16 UU Nomor 1 Tahun 1950 yang antara lain menentukan bahwa "Kasasi dapat dilakukan atas permohonan yang bersangkutan atau permohonan Jaksa Agung semata-mata demi kepentingan umum." Jadi, kasasi dapat dilakukan oleh 2 (dua) pihak saja semata-mata dengan tujuan untuk kepentingan umum.

Selain wewenang yustisial, MA juga memiliki wewenang yang diatur dalam Bab VIII UU Nomor 1 Tahun 1950. Wewenang MA dalam hal ini merupakan wewenang yang berhubungan dengan fungsi nonyustisial.

Wewenang nonyustisial MA yang pertama diatur dalam Pasal 131 UUNomor 1 Tahun 1950 yaitu bahwa MA memiliki wewenang untuk mengatur sendiri hal-hal yang berkaitan dengan hukum acara yang belum diatur dalam undang-undang. Wewenang nonyustisial MA yang kedua diatur dalam Pasal 132 UU Nomor 1 Tahun 1950 yaitu bahwa MA wajib untuk memberi laporan atau pertimbangan tentang soal-soal yang berhubungan dengan hukum apabila hal itu diminta oleh pemerintah.

## ***Bab 7***

### **Kekuasaan Kehakiman dan Badan-badan Peradilan Menurut Undang-undang Dasar Sementara 1950**

#### **Kekuasaan Kehakiman dan Susunan Badan-badan Peradilan Menurut Undang-undang Dasar Sementara 1950**

Eksistensi Negara Republik Indonesia Serikat yang berdiri tanggal 27 Desember 1949 ternyata tidakbertahan lama. Hanya dalam tempo beberapa bulan, Negara Republik Indonesia Serikat bubar karena negara-negara atau daerah-daerah bagian menyatakan bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang sebenarnya merupakan salah satu negara bagian Negara Republik Indonesia Serikat. Dengan penggabungan itu telah terjadi perubahan bentuk negara yakni dari bentuk Negara Serikat (Federasi) menjadi Negara Kesatuan dan sebagai landasan konstitusionalnya adalah Undang-undang Dasar Sementara Tahun 1950. Akan tetapi, perubahan bentuk negara tersebut tidak membawa perubahan terhadap susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan. Struktur kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan yang lama masih tetap berlaku berdasarkan Ketentuan Peralihan Pasal 142 UUDS 1950 bahwa:

Peraturan-peraturan undang-undang dan ketentuan-ketentuan tata usaha yang sudah ada pada tanggal 17 Agustus 1950 tetap berlaku dengan tidak berubah sebagai peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan Republik Indonesia sendiri, selama dan sekedar peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan itu tidak dicabut, ditambah atau diubah oleh undang-undang dan ketentuan-ketentuan tata usaha atas kuasa Undang-undang Dasar ini.

Ketentuan peralihan di atas mengandung arti bahwa susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan yang berlaku di masa Konstitusi RIS 1949 masih tetap sama sehingga perbedaan badan-badan peradilan yang berlaku antara pulau Jawa dan Madura serta luar pulau Jawa dan Madura masih tetap berlangsung dalam suasana Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan landasan konstitusinya Undang-undang Dasar Sementara 1950. Badan-badan peradilan yang terdapat pada masa Negara Republik Indonesia Serikat yang diatur dalam Konstitusi RIS 1949 tetap berlaku berdasarkan ketentuan Pasal 142 UUDS 1950 dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri atas berbagai lingkungan peradilan yakni (a) Peradilan Umum, (b) Peradilan Militer, (c) Peradilan Swapraja, (d) Peradilan Agama dan (e) Peradilan Tata Usaha.

Susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan Peradilan Umum untuk pulau Jawa dan Madura pada masa berlakunya Konstitusi RIS 1949 adalah sebagai berikut:

1. Pengadilan Distrik,
2. Pengadilan Kabupaten,
3. Pengadilan Kepolisian,
4. Pengadilan Negeri,
5. Pengadilan Tinggi di Yogyakarta dan Malang.

Susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan Peradilan Umum untuk luar pulau Jawa dan Madura adalah sebagai berikut:

1. Pengadilan Distrik,
2. Majelis Distrik,
3. Pengadilan Magistraat,
4. Pengadilan Kepolisian,
5. Pengadilan Negeri,
6. Pengadilan Tinggi di Tanjung Karang, Medan, Palembang dan Bukit Tinggi.

Keberadaan Lingkungan Peradilan Militer untuk pulau Jawa dan Madura berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1948 diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 46/MBKD/1949 tanggal 7 Mei 1949 sedangkan untuk luar pulau Jawa dan Madura berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1948. Di masa UUDS 1950, keberadaan Peradilan Militer tetap diakui dan diatur dengan Undang-undang Darurat Nomor 16 Tahun 1950 yang sebenarnya hanya merupakan kutipan dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1948 tersebut.

Lingkungan Peradilan Swapraja khususnya untuk luar pulau Jawa, Madura dan Sumatera yang diatur dalam Staatsblad 1882 Nomor 529 masih tetap diakui. Akan tetapi, Peradilan Swapraja di pulau Jawa, Madura dan Sumatera telah dihapuskan berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 1947.

Lingkungan Peradilan Agama untuk pulau Jawa dan Madura diatur dalam Staatsblad 1882 Nomor 116 dan Nomor 610 dan terakhir diubah dengan Staatsblad 1940 Nomor 3. Lingkungan Peradilan Agama untuk luar pulau Jawa dan Madura yang diatur dalam Staatsblad 1937 Nomor 63 8 masih tetap berlaku berdasarkan ketentuan Pasal 192 Konstitusi RIS 1949 juncto Pasal 142 UUDS 1950. Peradilan Agama ini dikecualikan dari penghapusan yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UU Darurat Nomor 1 Tahun 1951. Keberadaan Peradilan Agama tetap diakui sepanjang:

1. menurut hukum yang hidup dalam masyarakat merupakan satu bagian tersendiri dari Peradilan Swapraja,
2. menurut hukum yang hidup dalam masyarakat merupakan satu bagian dari Peradilan Adat.

Lingkungan Peradilan Tata Usaha seperti Majelis Pertimbangan dalam soal penarikan pajak dan mengenai sengketa tata usaha yang lain yakni mengenai sengketa pencabutan hak milik yang diadili oleh pengadilan negeri masih tetap berlaku berdasarkan ketentuan Pasal 142 Ketentuan Peralihan UUDS 1950.

### **Kedudukan dan Fungsi Mahkamah Agung Menurut UUDS 1950 dan Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951**

Perubahan yang mendasar setelah UUDS 1950 berlaku adalah perubahan yang ditimbulkan UU Darurat Nomor 1 Tahun 1951 tentang Tindakan-tindakan Sementara Untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara Peradilan-peradilan Sipil. Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 berusaha menciptakan kesatuan susunan, kekuasaan dan acara Peradilan Negeri dan Pengadilan Tinggi di seluruh Indonesia sehingga dianut prinsip unifikasi badan-badan peradilan. Untuk itu, undang-undang darurat menghapuskan berbagai jenis badan peradilan yang bukan atas dasar peradilan negara sehingga langsung atau tidak langsung hal ini merupakan tindakan penyederhanaan badan-badan peradilan. Badan-badan peradilan yang dihapus Pasal 1 UU Darurat Nomor 1 Tahun 1951 yang sebelumnya masih diakui UUDS 1950 adalah:

1. Mahkamah Justisial di Makassar dan alat Penuntut Umum yang ada padanya,

2. *Appelraad* di Makassar dan Medan,
3. Pengadilan Negara dan Landgerecht dan alat Penuntut Umum yang ada padanya,
4. Pengadilan Kepolisian dan alat Penuntut Umum yang ada padanya,
5. Segala Pengadilan *Magistraat*,
6. Segala Pengadilan Kabupaten,
7. Segala *Raad* Di strik,
8. Segala Pengadilan Distrik dan
9. Segala Pengadilan *Negorij*.

Penghapusan badan-badan peradilan itu diikuti tindakan didiri-kannya Pengadilan Negeri dan Kejaksaan Negeri sebagai gantinya di tempat-tempat yang dahulu terdapat Pengadilan Negara dan Landgerecht. Setelah penghapusan badan-badan peradilan itu ber-arti hanya Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa dan me-mutus segala perkara pada tingkat pertama sehingga Pengadil an Negeri menjadi pengadilan sehari-hari bagi seluruh rakyat Indonesia.

Lembaga Peradilan Swapraja dan Peradilan Adat ternyata tidak dihapus. Kedua badan peradilan itu masih tetap diakui meskipun pada akhirnya secara berangsur-angsur akan dihapus oleh Menteri Kehakiman. Hal itu disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) UU Darurat Nomor 1 Tahun 1951 yang antara lain menetapkan bahwa pada saat yang akan ditentukan kemudian, Menteri Kehakiman akan menghapuskan segala Peradilan Swapraja dalam Negara Sumatera Timur, Karesidenan Kalimantan Barat dan Indonesia Timur. Peradilan Agama dikecualikan dari penghapusan jika peradilan itu menurut hukum yang hidup di masyarakat masih merupakan bagian tersendiri dari Peradilan Swapraja atau Peradilan Adat.

Penghapusan Peradilan Swapraja di Bali dilakukan dengan penetapan Menteri Kehakiman tanggal 19 Maret 1952 Nomor J.S. 4/8/16 (TLN 231).<sup>141</sup> Peradilan Swapraja di Sulawesi kemudian dihapus dengan penetapan Menteri Kehakiman tanggal 21 Agustus 1952 Nomor J.B. 4/3/17 (TLN 276).<sup>142</sup> Pengadilan Adat di seluruh Lombok dihapus dengan penetapan Menteri Kehakiman tanggal 30 September 1953 Nomor J.B. 4/4/7 (TLN 462).<sup>143</sup> Pengadilan Adat di seluruh Sumba, Sumbawa, Timor dan Flores dihapus dengan penetapan Menteri Kehakiman tanggal 19 Mei 1954 Nomor J.B. 4/2/20 (TLN 603).<sup>144</sup> Seluruh Pengadilan Swapraja di Kalimantan dihapus dengan penetapan Menteri Kehakiman tanggal 21 Juni 1954 Nomor J.B. 4/3/2/ (TLN 641).<sup>145</sup>

Selain badan-badan peradilan yang dikemukakan di atas, ada Peradilan Ekonomi berdasarkan Undang-undang Darurat Nomor 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi.

Struktur Peradilan Ekonomi terdiri atas seorang hakim atau lebih dengan dibantu oleh seorang panitera atau lebih dan seorang jaksa atau lebih yang ditempatkan di tiap-tiap Pengadilan Negeri. Pejabat-pejabat Peradilan Ekonomi bertugas secara khusus untuk menuntut dan mengadili perkara pidana ekonomi. Pada Pengadilan Tinggi di Jakarta diadakan Pengadilan Tinggi Ekonomi dengan tugas menuntut dan mengadili perkara pidana ekonomi pada tingkat banding (Pasal 41 UU Darurat Nomor 7 Tahun 1955).

Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 juga mengatur mengenai Pengadilan Tinggi. Menurut undang-undang ini di seluruh Indonesia terdapat 4 (empat) Pengadilan Tinggi yaitu (a) Pengadilan Tinggi Jakarta (meliputi Propinsi Jawa Barat, Sumatera Selatan dan bekas Karesidenan Kalimantan Barat), (b) Pengadilan Tinggi Surabaya (meliputi Propinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur), (c) Pengadilan Tinggi Medan (meliputi seluruh Sumatera kecuali Sumatera Selatan yang masuk wilayah Pengadilan Tinggi Jakarta) dan (d) Pengadilan Tinggi Makassar meliputi segala Pengadilan Negeri yang lain di wilayah Republik Indonesia.

UU Darurat Nomor 1 Tahun 1951 bukan hanya menghapuskan beberapa lembaga peradilan. Akan tetapi, sekaligus juga mengukuhkan status Peradilan Agama yang selanjutnya akan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 sebagaimana dikemukakan telah menimbulkan perubahan yang mendasar terhadap susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan. Namun, sepanjang berhubungan dengan kekuasaan dan fungsi MA sama sekali tidak ada perubahan yang ditimbulkan undang-undang tersebut. Hal itu disebabkan UU Nomor 1 Tahun 1950 yang diundangkan pada masa Konstitusi RIS 1949 yang mengatur fungsi dan kedudukan MA masih tetap berlaku berdasarkan Pasal 142 UUDS 1950. Dengan perkataan lain, kedudukan dan fungsi-fungsi MA tetap diatur berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 1950

Bagaimana kedudukan dan fungsi MA berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 1950 tersebut? Pasal 1 UU Nomor 1 Tahun 1950 menyebutkan "Mahkamah Agung ialah Pengadilan Negara Tertinggi." Dalam kedudukan sebagai pengadilan tertinggi, semua badan peradilan dalam semua lingkungan peradilan berpuncak pada MA. Lingkungan peradilan yang dimaksud adalah lingkungan peradilan dari masa sebelumnya karena menurut Pasal 142 UUDS 1950, peraturan dan ketentuan yang sudah ada pada tanggal 17 Agustus 1950 tetap berlaku dan tidak berubah selama dan sekedar peraturan tersebut tidak dicabut atau ditambah atau diubah. Jadi,

selama UUDS 1950 berlaku tidak ada perubahan penting mengenai kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan. Lingkungan peradilan yang berpuncak pada MA yang disebut Pasal 78 UUDS 1950 adalah lingkungan peradilan yang sudah ada sebelum UUDS 1950 berlaku seperti sudah dikemukakan pada bagian sebelumnya.

Dalam garis besarnya, lingkungan peradilan dan susunan kekuasaan kehakiman yang dimaksud di atas adalah sebagai berikut:

1. Peradilan Umum yang terbagi atas daerah pulau Jawa dan Madura serta luar pulau Jawa dan Madura,
2. Peradilan Ketentaraan,
3. Peradilan Swaparaja khusus luar Jawa, Madura dan Sumatera,
4. Peradilan Agama dan
5. Peradilan Tata Usaha.

Sebagai peradilan tertinggi, MA mengawasi perbuatan peng-adilan-pengadilan yang lain menurut Pasal 10 ayat 2 UU Nomor 1 Tahun 1950. MA juga bertindak mengawasi putusan tingkat tertinggi yang dibuat badan peradilan yang lain melalui mekanisme kasasi. Hal lain mengenai MA akan diatur dengan undang-undang seperti disebut Pasal 78 UUDS 1950 bahwa "Susunan dan Kekuasaan Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang." Undang-undang yang dimaksud adalah UU Nomor 1 Tahun 1950 yang dibuat pada masa Konstitusi RIS 1949. Undang-undang ini masih tetap berlaku berdasarkan Pasal 142 Ketentuan Peralihan UUDS 1950. Hal itu berarti bahwa kedudukan dan fungsi MA di masa UUDS 1950 tidak perlu diuraikan kembali pada bagian ini karena sudah diuraikan pada bab sebelumnya.

## ***Bab 8***

### **Kekuasaan Kehakiman dan Badan-badan Peradilan Setelah Kembali Ke Undang-undang Dasar 1945 (Periode 1959-1965)**

### **Kekuasaan Kehakiman dan Badan-badan Peradilan Berdasarkan Undang-undang Nomor T9 Tahun 1964 dan Undang-Undang Nomor**

### **13 Tahun 1965 Pada Periode 1959-1965**

Undang-undang Dasar Sementara 1950 dibentuk sebagai hasil Kon-ferensi Meja Bundar (KMB) dan berlaku sejak tanggal 17 Agustus 1950 ternyata tidak berumurpanjang karena sejak tahun 1959 UUD 1945 dinyatakan berlaku kembali. Pemberlakuan kembali UUD 1945 sebagai landasan konstitusional negara Republik Indonesia bukan tanpa dasar atau alasan. Pemberlakuan kembali UUD 1945 dilatarbelakangi oleh kegagalan Konstituante melaksanakan tugasnya akibat perbedaan pendapat yang sangat tajam di antara golongan-golongan politik dalam tubuh Konstituante.

Konstituante menurut ketentuan Pasal 134 UUDS 1950 ada-lah lembaga negara yang bertugas menetapkan undang-undang dasar bersama dengan Pemerintah. Akan tetapi, kedua lembaga tersebut ternyata gagal melaksanakan tugasnya yaitu menyusun suatu undang-undang dasar yang baru sebagai pengganti UUDS 1950. Konstituante tidak pernah berhasil mengambil keputusan karena korum dalam pengambilan keputusan untuk menetapkan undang-undang dasar yang baru tidak pernah tercapai. Kegagalan mencapai korum terjadi karena terdapat perbedaan pendapat yang sangat tajam (konflik ideologi) di antara golongan-golongan politik yang ikut bersidang. A.M.W. Pranarka mengemukakan "Konflik ideologi tersebut terungkap secara jelas di dalam Sidang-sidang

Konstituante, pada waktu Majelis Konstituante itu mengadakan pembahasan mengenai dasar negara. Terjadi konflik Ideologi Tripolar sebagaimana dapat dilihat dari risalah Konstituante."<sup>146</sup> Konflik Tripolar yang dimaksud adalah konflik antara tiga ideologi (kekuatan) politik yaitu Ideologi Barat Sekuler, golongan (agama) Islam dan golongan pendukung ideologi Pancasila yang bersifat kebangsaan.<sup>147</sup>

Persidangan yang disertai dengan perbedaan pendapat yang sangat tajam menjurus ke arah perpecahan bangsa. Keadaan ini membuat Presiden Soekarno prihatin dan terdorong untuk melakukan tindakan politik yang luar biasayang jika dipandang dari sudut hukum tata negara merupakan tindakan ekstra konstitusional. Presiden Soekarno mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 150 Tahun 1959 yang lebih terkenal dengan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 dan menyatakan UUDS 1950 tidak berlaku dan menggantinya dengan UUD 1945. Tindakan ini disebut ekstra konstitusional karena Dekrit Presiden itu tidak ada legalitas (dasar hukum) secara formal karena tidak diatur dalam konstitusi (dalam hal ini UUDS 1950).<sup>148</sup>

Dekrit Presiden dianggap sebagai jalan keluar dari keadaan bun-tu yang terjadi ketika itu. Isi Dekrit Presiden pada intinya adalah Pembubaran Konstituante, Penetapan berlakunya kembali UUD 1945 dan Pembentukan MPRS.<sup>149</sup> Jadi, berdasarkan penetapan Presiden yang pada hakikatnya tidak lain dari suatu bentuk surat keputusan telah terjadi perubahan landasan konstitusional negara Republik Indonesia. Sejak tanggal 5 Juli 1959 Indonesia kembali pada UUD 1945 dan UUDS 1950 dinyatakan tidak berlaku.

Perubahan undang-undangdasarsebagailandasankonstitusional negara Indonesia ternyata tidak membawa perubahan yang cukup berarti terhadap struktur kekuasaan kehakiman dan susunan badan-badan peradilan (badan-badan kehakiman). Pada dasarnya, susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan masih tetap sama seperti pada waktu UUDS 1950 berlaku. Hal itu disebabkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 menegaskan "Segala Badan Negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar ini." Ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 harus dianggap sebagai tindakan yang bersifat sementara. Sebab, sesuai dengan situasi dan kondisi pada waktu itu tidak mungkin dilakukan pembentukan undang-undang yang baru untuk menggantikan aturan yang ada yang dibuat oleh kolonial Belanda.

Kebijakanyang ditetapkan dalam Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 dapat dianggap sebagai kebijakan hukum (politik hukum) pada masa

peralihan yang sangat realistis. Maka, berdasarkan alasan politik masa peralihan, susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan masih tetap sama seperti pada masa UUDS 1950 sekalipun UUD 1945 sudah dinyatakan berlaku kembali. Susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan seperti diuraikan di atas berlangsung terus sampai Undang-undang No-mor 19 Tahun 1964 dan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1965 dinyatakan berlaku. Susunan badan-badan peradilan yang pluralis yang berlaku pada masa UUDS 1950 masih tetap berlangsung sampai UU Nomor 19 Tahun 1964 dan UU Nomor 13 Tahun 1965 ditetapkan.

Pada tahun 1964 ditetapkan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman sebagai pelaksanaan Pasal 24 UUD 1945. UU Nomor 19 Tahun 1964 ini menganut beberapa prinsip yang berbeda dengan prinsip-prinsip susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan yang berlaku pada masa sebelumnya. Bahkan, undang-undang ini mem-bawa perubahan yang radikal dalam pengorganisasian susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan di Indonesia yang belum pernah terjadi dalam sejarah.

Salah satu prinsip dasar UU Nomor 19 Tahun 1964 adalah prinsip peradilan atas nama (kekuasaan) negara. Prinsip ini mengandung arti bahwa peradilan di seluruh Indonesia harus berdasarkan kekuasaan negara. Sudah sejak masa-masa awal kemerdekaan prinsip ini seharusnya ditegakkan tetapi karena situasi dan kondisi belum dapat direalisasikan sehingga negara masih mengakui peradilan lain yang bukan atas nama negara seperti peradilan agama dan peradilan swapraja. Prinsip peradilan atas nama negara diatur dalam Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 19 Tahun 1964 "Semua peradilan di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah peradilan negara yang ditetapkan dengan undang-undang." Prinsip peradilan atas nama kekuasaan negara adalah konsekuensi dari negara Republik Indonesia sebagai negara berdaulat. Sebagai bangsa dan negara yang berdaulat sudah sewajarnya jika kedaulatan bangsa dan negara Indonesia berlaku dalam seluruh aspek kehidupan bernegara dan berbangsa termasuk dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman karena penyelenggaraan peradilan salah satu aspek penyelenggara negara. Prinsip ini mengandung konsekuensi terhadap badan-badan peradilan lain yang dilaksanakan bukan atas dasar kekuasaan (kedaulatan) negara dan bangsa Indonesia. Semua badan peradilan yang bukan atas dasar kekuasaan negara harus dihapus. Prinsip ini ditegaskan dalam Penjelasan Pasal 1 UU Nomor 19 Tahun 1964 yang menyebutkan "Peradilan adalah peradilan negara... Tidak ada tempat bagi peradilan swapraja yang bersifat feodalistis atau

peradilan adat yang dilakukan bukan oleh alat perlengkapan negara." Lebih lanjut disebutkan dalam Penjelasan Umum UU Nomor 19 Tahun 1964 bahwa "Apabila peradilan-peradilan itu masih ada secepat mungkin mereka akan dihapuskan.'" Apakah dengan demikian berarti bahwa hukum tidak tertulis (hukum adat) yang diterapkan dalam proses peradilan pada badan-badan peradilan yang dihapus tersebut ikut pula dihapus atau tidak diakui sebagai hukum?

Penghapusan badan-badan peradilan swapraja atau peradilan adat ternyata tidak mengandung arti penghapusan hukum adat. Ketentuan penghapusan peradilan swapraja atau peradilan adat ternyata tidak bermaksud untuk mengingkari keberadaan hukum tidak tertulis (hukum adat). Keberadaan Hukum Adat tetap diakui negara sebagai bagian dari hukum positif. Akan tetapi, penerapan hukum adat dilakukan oleh peradilan yang dilaksanakan atas nama negara dan bukan atas nama kerajaan atau atas nama lain seperti dalam peradilan adat atau peradilan swapraja. Prinsip ini dinyatakan dalam Penjelasan Umum UU Nomor 19 Tahun 1964 yang menjelaskan "Ketentuan ini tidaklah bermaksud untuk mengingkari hukum tidak tertulis yang disebut hukum adat, melainkan hanya akan mengalihkan perkembangan dan penerapan hukum itu kepada pengadilan-pengadilan negara."

Selain prinsip peradilan atas nama negara, UU Nomor 19 Tahun 1964 juga menganut prinsip unifikasi badan-badan peradilan. Menurut Pasal 7 UU Nomor 19 Tahun 1964, kekuasaan kehakiman diselenggarakan hanya dalam 4 (empat) lingkungan yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara. Penetapan 4 (empat) lingkungan peradilan sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman menunjukkan adanya perubahan kebijakan negara (politik hukum) yang mendasar dalam kekuasaan kehakiman. Sebab, pada masa sebelumnya, kebijakan negara (politik hukum) di bidang kekuasaan kehakiman khususnya mengenai badan-badan peradilan adalah politik hukum yang bersifat pluralis. Keberadaan badan-badan peradilan yang beraneka ragam yaitu peradilan atas nama negara, peradilan atas nama kerajaan di daerah swapraja dan peradilan adat yang bukan atas nama negara masih berlangsung.

Perubahan politik hukum di bidang kekuasaan kehakiman seperti dikemukakan di atas membawa pengaruh terhadap penataan struktur badan-badan peradilan di Indonesia karena politik hukum itu mengarah pada penyederhanaan struktur badan-badan peradilan. Dalam struktur yang lebih sederhana yang diatur UU Nomor 19 Tahun 1964 ada badan peradilan yang tertinggi yaitu Mahkamah Agung (MA) sebagai puncak

dari keempat lingkungan peradilan. Jadi, MA sebagai badan peradilan tertinggi merupakan puncak semua lingkungan peradilan dapat disebut bahwa UU Nomor 19 Tahun 1964 telah menciptakan suatu sistem peradilan yang baru dalam sistem peradilan di Indonesia yaitu *"single system of courts."*<sup>150</sup>

Pokok pendirian lain yang termasuk salah satu dasar penye-lenggaraan kekuasaan kehakiman dan tugas-tugas badan peradilan yang juga terdapat dalam UU Nomor 19 Tahun 1964 berkaitan dengan fungsi hukum, hakim dan badan-badan peradilan. Bahkan, pokok pendirian dalam UU Nomor 19 Tahun 1964 ini membawa perubahan yang radikal terhadap fungsi hukum, hakim dan badan-badan peradilan di Indonesia. Perubahan ini adalah perubahan yang sangat mendasar yang sama sekali belum pernah terjadi dalam sejarah kekuasaan kehakiman di Indonesia. Namun, harus segera dikemukakan bahwa perubahan radikal yang dibawa UU Nomor 19 Tahun 1964 bukan dalam arti yang positif melainkan arti yang negatif. Perubahan pandangan tentang fungsi hukum, hakim dan badan-badan peradilan yang seperti diuraikan di atas diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UU Nomor 19 Tahun 1964 yang menetapkan "Peradilan Negara Republik Indonesia menjalankan dan melaksanakan hukum yang mempunyai fungsi pengayoman."

Perubahan yang dikemukakan di atas mengakibatkan fungsi dan kekuasaan kehakiman direduksi dari sifat dan hakikatnya sebagai penegak hukum dalam rangka mewujudkan keadilan menjadi sekedar alat pemerintah (Presiden) belaka dalam rangka realisasi tujuan revolusi. Perubahan pokok pendirian mengenai fungsi hukum, hakim dan badan-badan peradilan yang bersifat radikal dalam UU Nomor 19 Tahun 1964 terjadi karena pembentuk undang-undang menganut aliran filsafat hukum yang berbeda dengan bangsa Indonesia.

Bangsa Indonesia telah memiliki filsafat hukum yang ideal yaitu Pancasila yang mengandung nilai-nilai kemanusiaan yang luhur seperti kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan so-sial.<sup>151</sup> Namun, pembentuk UU Nomor 19 Tahun 1964 bukan saja menganut falsafah hukum yang berbeda tetapi justru bertolak bela-kang dengan falsafah Pancasila. Falsafah hukum yang melandasi pemikiran pembentuk UU Nomor 19 Tahun 1964 adalah falsafah aliran hukum fungsional. Dalam falsafah aliran fungsional, fungsi hukum sebagai pengayoman mengandung makna bahwa hukum adalah alat yang akan memberikan pengayoman kepada bangsa Indonesia. Sebab, kata "pengayoman" yang berasal dari bahasa Jawa dan akar kata pengayoman adalah kata "ayom; mengayomi mengandung arti melindungi." Maka, penekanan pada kata

"hukum mempunyai fungsi pengayoman" menimbulkan akibat bahwa fungsi hukum yang diutamakan dalam UU Nomor 19 Tahun 1964 adalah fungsi instrumental yaitu hukum sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu yaitu tujuan yang ditetapkan oleh penguasa.

Pandangan demikian ini tentu saja hanya menonjolkan salah fungsi hukum yaitu fungsi hukum sebagai alat atau instrumen. Pada hal fungsi hukum sebagai alat semata-mata untuk mencapai tujuan dengan sendirinya tidak menggambarkan fungsi hukum secara utuh. Di samping fungsi instrumental, hukum juga mempunyai fungsi yang lain yaitu fungsi ekspresif yaitu bahwa hukum berfungsi mengungkapkan nilai-nilai budaya yang luhur seperti nilai keadilan, persamaan, kesejahteraan seperti terdapat dalam Pancasila. Secara logis fungsi hukum yang bersifat instrumental seperti terdapat dalam UU Nomor 19 Tahun 1964 sesungguhnya tidak sesuai dengan Pancasila sebagai falsafah bangsa Indonesia.

Hukum yang bersifat instrumental adalah hukum yang kering jiwa dan semangatnya dari nilai-nilai kemanusiaan dan budaya sehingga tidak dapat diharapkan sebagai jembatan yang dapat membawa bangsa Indonesia kepada cita-citanya yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Masyarakat adil dan makmur adalah kategori moral (kesusilaan) yang dapat dicapai hanya apabila fungsi hukum dapat dilaksanakan secara proporsional. Pandangan hukum yang bersifat instrumental hanya akan mengarah pada pembentukan hukum yang lebih mengutamakan tercapainya tujuan atau sasaran semata-mata daripada mewujudkan cita-cita moral yakni keadilan. Akibatnya, sesuai dengan fungsi instrumental hukum, segala cara dapat ditempuh untuk mencapai tujuan dengan bersaranakan hukum sekalipun untuk mencapai tujuan itu nilai-nilai kemanusiaan yang luhur seperti kemerdekaan, keanekaragaman, keadilan, persamaan dan lain-lain terpaksa harus dikorbankan. Sebagai akibatnya, hukum yang akan terbentuk adalah hukum yang otoriter (menindas) yaitu hukum yang memaksa dan sewenang-wenang. Dalam kerangka fungsi hukum yang demikian, pembentukan hukum hanya akan didominasi penguasa (negara) sedangkan keterlibatan masyarakat menjadi sangat minim.<sup>152</sup> Maka, mudah dipahami jika hukum yang akan terbentuk berdasarkan filosofi yang demikian akan lebih mengutamakan kepentingan penguasa daripada kepentingan bangsa. Sebab, yang menentukan prioritas tujuan yang harus dicapai oleh negara adalah penguasa sekalipun kepentingan penguasa sering dimanipulasi seolah-olah kepentingan bangsa. Pandangan hukum yang bersifat instrumental seperti dikemukakan di atas ternyata membawa akibat negatif yang lebih jauh. Dampak dari pandangan fungsi hukum yang bersifat instrumental

yang menjadi dogma UU Nomor 19 Tahun 1964 seperti diuraikan di atas akan tampak lebih jelas dalam pasal-pasal UU Nomor 19 Tahun 1964 seperti akan diuraikan berikut ini.

Konsekuensi pandangan fungsi hukum yang instrumental dapat dilihat dalam Pasal 3 UU Nomor 19 Tahun 1964 yang menyebutkan "Pengadilan mengadili menurut hukum sebagai alat Revolusi berdasarkan Pantjasila menuju masyarakat Sosialis Indonesia." Tujuan fungsi hukum sebagai alat pengayoman yang bersifat instrumental seperti disebut dalam Pasal 1 ayat (2) UU Nomor 19 Tahun 1964 baru dapat diketahui berdasarkan Pasal 3 UUNomor 19 Tahun 1964 yang disebut di atas. Barajelas sekarang bahwa fungsi hukum sebagai alat pengayoman dimaksudkan untuk dipakai sebagai alat oleh penguasa untuk menyukseskan revolusi. Fungsi hukum sebagai alat revolusi secara tegas diungkapkan dalam Penjelasan Pasal 3 UU Nomor 19 Tahun 1964 yang menyebutkan "...hukum adalah landasan dan alat Negara dan dimana Negara ada di dalam Revolusi menjadi alat revolusi yang memberi pengajoman agar cita-cita luhur Bangsa tercapai dan terpelihara...."

Sebagai alat revolusi, hukum harus tunduk kepada kepentingan dan tujuan revolusi. Akibatnya, proses penerapan hukum oleh lembaga peradilan atau hakim pada akhirnya harus tunduk pula pada kepentingan revolusi dan harus melayani kepentingan revolusi. Sekalipun penerapan hukum itu secara formal dinyatakan berdasarkan hukum dan mengacu pada keadilan tetapi dalam kenyataan tujuan yang hendak dicapai adalah melayani kepentingan revolusi. Seluruh proses peradilan dan penerapan hukum menjadi tidak netral, tidak objektif, tidak jujur dan tidak adil. Apa pun penjelasannya, penerapan hukum semuanya harus tunduk secara mutlak kepada dan diarahkan untuk melayani kepentingan dan tujuan yang hendak dicapai revolusi. Dengan sendirinya, ada alasan pembenar jika atas nama kepentingan dan tujuan revolusi, hukum dan keadilan harus dikesampingkan. Siapakah yang memimpin revolusi itu? Sebagaimana diketahui yang bertindak sebagai pemimpin revolusi adalah Soekarno. Dengan demikian, penerapan hukum harus tunduk kepada Soekarno sebagai pemimpin revolusi yang sekaligus juga berkedudukan sebagai Presiden. Dengan perkataan lain, Soekarno sebagai pemimpin revolusi dan Presiden dapat mencampuri hukum dan peradilan apabila revolusi menghendaknya. Logika seperti itulah yang mendasari pemberian kekuasaan kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan untuk dapat turut dan campur tangan secara sah dalam proses peradilan dan penerapan hukum berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 1964 sekalipun haf bertentangan dengan UUD 1945 yang menghendaki kekuasaan kehakiman sebagai

kekuasaan yang merdeka yang bebas dari pengaruh kekuasaan legislatif dan eksekutif.

Kewenangan Presiden untuk campur tangan dalam urusan peradilan ditetapkan dalam Pasal 19 UU Nomor 19 Tahun 1964 yang secara tegas menyatakan "Demi kepentingan revolusi, kehormatan negara dan bangsa atau kepentingan masyarakat mendesak, Presiden dapat turun atau campur tangan dalam soal-soal pengadilan." Penjelasan Pasal 19 UU Nomor 19 Tahun 1964 lebih lanjut menyebutkan "...ada kalanya, bahwa Presiden/Pemimpin Besar Revolusi harus dapat turun atau campur tangan baik dalam perkara perdata maupun dalam perkara pidana. Hal ini disebabkan karena adanya kepentingan-kepentingan Negara dan Bangsa yang lebih besar." Dalam hal turun tangan, Presiden berwenang menghentikan perkara yang sedang diperiksa sehingga pengadilan tidak perlu menjatuhkan putusan. Dalam hal campur tangan, Presiden berarti dapat mempengaruhi jalannya peradilan.<sup>153</sup> Dengan demikian, Presiden dapat membuat peradilan (hakim) menjadi tidak mandiri atau tidak merdeka dalam menjalankan fungsinya melainkan berada di bawah kendali Presiden berdasarkan wewenang yang dimiliki Presiden untuk turut campur dan turun tangan terhadap jalannya peradilan. Dengan kata lain, pengadilan harus tunduk dan mengabdikan pada kepentingan revolusi meskipun karena itu lembaga pengadilan harus kehilangan kemandiriannya.

Keadaan lembaga peradilan yang seperti ini bukan saja tidak dikehendaki oleh UUD 1945 tetapi juga bertentangan dengan jiwa dan semangat UUD 1945. Menurut UUD 1945, kekuasaan kehakiman harus merupakan kekuasaan negara yang merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan negara yang lain termasuk kekuasaan Presiden. Akan tetapi, tujuan yang hendak dicapai UU Nomor 19 Tahun 1964 dalam rangka revolusi adalah mengendalikan pengadilan secara sah dan konstitusional supaya tidak menjadi penghalang bagi Presiden sebagai Pemimpin Besar Revolusi dalam menjalankan revolusi. Oleh sebab itu, dalam Penjelasan Pasal 19 UU Nomor 19 Tahun 1964 ditegaskan "Pengadilan adalah tidak bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan membuat undang-undang. Sandaran yang terutama bagi pengadilan sebagai alat revolusi adalah Pancasila dan Manipol Usdek" Jadi, jelas kedudukan pengadilan yang berada di bawah kontrol Presiden membuat pengadilan menjadi tidak merdeka dan hal itu adalah suatu keadaan yang disengaja dan dikehendaki oleh MANIPOL USDEK sebagai ideologi negara yang resmi ketika itu.<sup>154</sup>

Keentingan apa yang melatarbelakangi keinginan untuk

mengendalikan lembaga peradilan? Kepentingan yang melatarbelakangi keinginan untuk mengendalikan lembaga peradilan adalah kepentingan Soekarno yang bercita-cita untuk melaksanakan Demo-krasi Terpimpin. Dalam pandangan Soekarno, bangsa Indonesia sebagai bangsa yang baru merdeka dianggap masih belum dewasa dalam berdemokrasi sehingga memerlukan tuntunan seorang pemimpin. Jalan pikiran seperti ini muncul karena Soekarno melihat kegagalan pelaksanaan Demokrasi Parlemerter di Indonesia pada masa sebelumnya (Tahun 1950-1959 sering disebut sebagai era Demokrasi Parlemerter).

Menurut Soekarno dalam rangka pelaksanaan Demokrasi Terpimpin perlu kepemimpinan yang kuat dari seorang tokoh (pemimpin). Dalam pandangan Soekarno, pemimpin yang dianggap tepat untuk melaksanakan gagasan Demokrasi Terpimpin adalah Presiden karena Presiden menduduki jabatan yang sangat strategis sebagai pemerintahan. Oleh sebab itu, untuk melancarkan jalannya revolusi, lembaga peradilan harus dikuasai Presiden.

Ideologi Demokrasi Terpimpin dalam rangka Manipol USdek sebenarnya tidak saja menghendaki lembaga peradilan di bawah kendali pemerintah. Semua lembaga-lembaga negara diharapkan dapat dikendalikan oleh pemerintah supaya seluruh lembaga negara menunjang kelancaran pelaksanaan USDEK dan Demokrasi Terpimpin. Hanya saja lembaga peradilan memiliki posisi strategis dan potensi yang penting untuk menunjang kelancaran atau sebaliknya menjadi menghambat pelaksanaan USDEK. Ini-lah yang membuat Presiden berusaha mengendalikan lembaga peradilan. Logikanya sederhana, apabila lembaga peradilan dapat dikendalikan, lembaga peradilan akan memberi justifikasi terhadap semua tindakan pemerintah dalam rangka perwujudan revolusi yang dianggap belum selesai oleh Soekarno. Sebaliknya, apabila lembaga peradilan tidak dikendalikan oleh pemerintah, ada dikhawatirkan bahwa lembaga peradilan itu akan menjadi batu sandungan bagi pemerintah dalam melaksanakan ideologi USDEK yang tentu saja hal seperti itu ini tidak dikehendaki terjadi oleh Presiden. Jadi, demi kelancaran jalannya manipol USDEK, lembaga peradilan harus mengorbankan kemerdekaannya.

Kewenangan Presiden untuk mempengaruhi proses peradilan oleh Penjelasan Pasal 3 UU Nomor 19 Tahun 1964 disebut sebagai bertujuan untuk "...menumpuk dan membina kepribadian Peradilan."<sup>155</sup> Pembinaan dan pemupukan kepribadian pengadilan oleh pemerintah tidak lain dari upaya untuk mengendalikan pengadilan. Pada masa Orde Lama, kekuasaan kehakiman dan pengadilan sebagai pelaksana kekuasaan

kehakiman memang secara nyata-nyata dan disengaja ditempatkan di bawah pengamh eksekutif.<sup>156</sup> Pada hal, dalam suatu negara hukum seperti Indonesia, pembinaan badan peradilan oleh pemerintah adalah suatu hal yang dilarang.

Kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan dalam suatu negara hukum hams terlepas dari kekuasaan lain untuk menjamin dan melindungi kemandirian hakim dalam mengambil keputusan (vonis). Kemandirian kehakiman diperlukan supaya pengadilan dapat memutus sengketa antar warga negara dan terutama antara rakyat dengan pemerintah dengan adil dan objektif sehingga kese-wenang-wenangan pemerintah dapat dicegah.<sup>157</sup> Oleh sebab itu, pembinaan kepribadian pengadilan oleh pemerintah adalah pengingkaran (pelanggaran) terhadap prinsip negara hukum. Pokok perindirian dalam Pasal 24 dan 25 UUD 1945 menghendaki kekuasaan kehakiman bebas dari pengamh pemerintah. Sebab, kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan yang tidak merdeka atau mandiri akan menimbulkan bencana terhadap kehidupan berbangsa dan bemegara karena hakim tidak dapat memberikan putusan yang adil menurut hukum dan keyakinannya.

Selain itu, jika kekuasaan kehakiman berada di bawah pembinaan pemerintah, pengadilan tidak akan dapat mengawasi pemerintah sehingga pemerintah dapat bertindak sewenang-we-nang. Kesewenang-wenangan pemerintah akan mengancam ke-langsungan sendi-sendi negara hukum, kedaulatan rakyat dan sistem konstitusional sebagai pilar-pilar penyangga negara Repu-blik Indonesia yang berdasar pada UUD 1945.<sup>158</sup> Oleh sebab itu, revolusi berarti telah menyampingkan UUD 1945 yang menghendaki kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka terlepas dari pengamh pemerintah.<sup>159</sup> UUD 1945 dikorbankan de-mi kepentingan revolusi. Subordinasi kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan di bawah pemerintah seperti diutarakan di atas diikuti dengan tindakan praktis Presiden yaitu mengangkat Ketua MA sebagai menteri berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 1962.

Prinsip-prinsip yang terkandung dalam UU Nomor 19 Tahun 1964 seperti telah dikemukakan di atas adalah pedoman dasar dalam menyelenggarakan proses peradilan di selumh Indonesia.

Penjabaran pokok-pokok kekuasaan kehakiman dalam UU Nomor 19 Tahun 1964 khususnya di bidang Peradilan Umum selanjutnya diatur dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 1965 sedangkan mengenai MA diatur dalam Bab IV Tentang Tempat Kedudukan dan Susunan Mahkamah Agung.

Sebagai puncak keempat lingkungan peradilan, MA memiliki fungsi nonyustisial yakni sebagai berikut:

1. memberi pimpinan kepada pengadilan-pengadilan di bawahnya,
2. melakukan pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan dalam semua lingkungan peradilan,
3. mengawasi dengan cermat perbuatan-perbuatan hakim di seluruh lingkungan peradilan,
4. memberi peringatan, tegoran dan petunjuk yang dipandang perlu baik dengan surat sendiri maupun dengan surat edaran semata-mata demi kepentingan negara dan keadilan.

Selain fungsi nonyustisial yang dikemukakan di atas, MA juga memiliki fungsi yang lain yaitu kewenangan untuk:

1. mengawasi notaris dan penasihat hukum,
2. memberi keterangan, pertimbangan dan nasihat soal-soal yang berhubungan dengan hukum apabila hal itu diminta oleh pemerintah.

Fungsi yustisial MA sebagai badan pengadilan tertinggi di Indonesia meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. mengadili untuk tingkat pertama dan terakhir semua sengketa mengenai wewenang mengadili:
  - a. antara pengadilan dari suatu lingkungan dengan pengadilan dari lingkungan yang lain,
  - b. antara Pengadilan Negeri dengan Pengadilan Negeri yang lain yang tidak terletak dalam suatu daerah hukum Pengadilan Tinggi,
  - c. yang tidak disebut dalam poin a dan b,
2. memutus permohonan kasasi,
3. mengadili putusan-putusan yang dimohon peninjauan kembali untuk masing-masing lingkungan peradilan.

## **Kekuasaan Kehakiman dan Badan-badan Peradilan Berdasarkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Pada Periode 1970-1998**

Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 berlaku sampai tahun 1970 dan dicabut pada saat Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman dinyatakan berlaku. Penggantian undang-undang ini merupakan bagian dari perubahan sistem politik yang terjadi sebagai akibat peristiwa politik yaitu pemberontakan G-30-S/PKI yang mengakibatkan pergantian rezim yang berkuasa. Orde Lama digantikan oleh Orde Baru.

Orde Baru bertekad melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Tekad ini membawa konsekuensi logis terhadap sistem politik yang berlaku pada masa orde lama sehingga perlu segera diadakan perombakan secara total supaya sesuai dengan tekad Orde Baru. Penggantian UU Nomor 19 Tahun 1964 dengan UU Nomor 14 Tahun 1970 harus dipahami dari sudut pandang pelaksanaan tekad orde baru yang dikemukakan di atas.

Salah satu tindakan yang dilakukan rezim Orde Baru dalam rangka mewujudkan tekadnya adalah meninjau kembali produk-produk hukum yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Salah satu produk hukum yang ditinjau adalah UU Nomor 19 Tahun 1964 dan UU Nomor 13 Tahun 1965. Kedua undang-undang ini dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan' Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Alasan pencabutan kedua undang-undang ini dapat diketahui dari Penjelasan Umum UU Nomor 14 Tahun 1970 yang menyebutkan "Dengan Dekrit Presiden 5 Mi 1959 kita sudah kembali kepada Undang-undang Dasar dan jiwa Proklamasi 17 Agustus 1945. Tetapi kenyataannya selama ini jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang Dasar 1945 itu belum dilaksanakan secara murni."

Salah satu jiwa dan ketentuan UUD 1945 yang dianggap belum dilaksanakan secara murni oleh UU Nomor 19 Tahun 1964 seperti disebut konsiderans UU Nomor 14 Tahun 1970 adalah asas kekuasaan kehakiman yang merdeka yang diakui dalam UUD 1945. Pencabutan UU Nomor 19 Tahun 1964 didasarkan atas pertimbangan bahwa undang-undang ini bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUD 1945. Hal itu secara tegas disebut dalam Konsiderans UU Nomor 14 Tahun 1970 yang menyebutkan "Un-dang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 107) tidak merupakan pelaksanaan yang murni dari Pasal 24 Undang-undang Dasar 1945 karena memuat ketentuan-ketentuan yang

bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945. " Alasan pencabutan UU Nomor 19 Tahun 1964 sebagaimana dikemukakan di atas lebih lanjut dijelaskan dalam Penjelasan Umum UU Nomor 14 Tahun 1970 yang menyebutkan bahwa:

Sebagai contoh dapat diajukan bahwa ketentuan Pasal 24 dan 25 Undang-undang Dasar 1945 dalam penjelasan secara tegas telah menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan Pemerintah, akan tetapi ternyata dalam praktik dan pelaksanaannya telah me-nyimpang dari Undang-undang Dasar 1945 antara lain Pasal 19 dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 yang memberikan wewenang kepada Presiden untuk dalam "beberapa hal dapat turun atau campur tangan dalam soal-soal peradilan."

Penyimpangan Pasal 19 UUD Nomor 19 Tahun 1964 dari jiwa dan ketentuan Pasal 24 dan 25 UUD 1945 membuat pembentuk undang-undang perlu mengoreksi undang-undang tersebut. Penjelasan Umum UU Nomor 14 Tahun 1970 lebih lanjut menerangkan alasan pencabutan undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 dengan me-ngemukakan:

Dalam rangka memurnikan pelaksanaan Undang-undang Dasar 1945 sesuai dengan ketentuan-ketentuan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XIX/MPRS/1966 juncto Nomor XXXIX, maka Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Per-wakilan Rakyat Gotong Royong telah mengadakan peninjauan kembali Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964...."

Koreksi terhadap produk-produk hukum yang menyimpang dari jiwa UUD 1945 secara umum bertujuan untuk memurnikan pelaksanaan penyelenggaraan negara supaya sesuai dengan ketentuan UUD 1945. Akan tetapi, secara khusus merupakan koreksi terhadap prinsip-prinsip dasar penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dan ketentuan-ketentuan pokok mengenai hubungan badan peradilan dengan pencari keadilan yang dipraktikkan pada masa sebelumnya. Koreksi ini sekaligus pengakuan bahwa proses penyelenggaraan peradilan dan penegakan hukum di masa lalu menyimpang dari prinsip-prinsip dasar ketatanegaraan dan kehidupan berbangsa dan bernegara dalam UUD 1945 yaitu prinsip kedaulatan rakyat, demokrasi, negara hukum, prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka. Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman pada masa sebelumnya dianggap menyimpang dari Pancasila dan UUD 1945 karena jiwa, semangat dan prinsip-prinsip dasarnya yang tidak bersumber pada Pancasila dan UUD 1945. Namun, berdasar pada jiwa, semangat dan

prinsip-prinsip kehidupan berbangsa dan bernegara yang berbeda dengan Pancasila yakni prinsip sentralisasi kekuasaan, pemerintahan yang bersifat memaksa dan lain-lain sebagainya.

Penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara serta penyelenggaraan kekuasaan kehakiman oleh badan-badan peradilan yang menyimpang dari UUD 1945 semata-mata karena pengaruh konfigurasi politik pada masa itu. Sebagaimana diketahui konfigurasi politik yang berlangsung pada waktu itu adalah konfigurasi politik Demokrasi Terpimpin.<sup>160</sup> Konfigurasi politik Demokrasi Terpimpin adalah pengejawantahan dari Manipol Usdek sebagai ideologi resmi yang berlaku ketika itu. Dengan latar belakang ideologi Manipol Usdek dan konfigurasi politik Demokrasi Terpimpin dapat dimaklumi jika jiwa atau semangat yang melandasi penyelenggaraan kekuasaan kehakiman oleh badan-badan peradilan ketika itu adalah semangat sentralisme kekuasaan. Semangat yang seperti ini menghendaki semua kekuasaan negara berada di satu tangan sekalipun bertentangan secara diametral dengan prinsip UUD 1945.

Pencabutan UU Nomor 19 Tahun 1964 oleh UU Nomor 14 Tahun 1970 oleh sebagian orang dipandang sebagai upaya untuk menempatkan kembali kekuasaan kehakiman pada "jiwa dan roh atau semangat" yang sebenarnya yaitu Pancasila dan UUD 1945 yang mengandung jiwa dan semangat kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Dengan cara demikian, menurut Penjelasan UU Nomor 14 Tahun 1970 dapat diletakkan kembali "...dasar-dasar bagi penyelenggaraan peradilan dan ketentuan-ketentuan pokok mengenai hubungan peradilan dan pencari keadilan yang sejawa dengan UUD 1945 supaya pelaksanaannya nanti dapat disesuaikan kepada Pancasila."<sup>161</sup> Hal itu berarti bahwapenyelenggaraan kekuasaan kehakiman ingin kembali pada Pancasila dan UUD 1945 supaya dasar-dasar penyelenggaraan peradilan dan ketentuan-ketentuan pokok mengenai hubungan peradilan dan pencari keadilan kembali pada rel yang sebenarnya. Atas dasar pemikiran demikian, seorang penulis secara bersemangat mengemukakan bahwa UU Nomor 14 Tahun 1970 "mengadakan restorasi dan recrowning (pemahkotaan kembali) ciri khas sebuah negara hukum."<sup>162</sup> Akan tetapi, benarkah demikian? Istilah pemahkotaan kembali kekuasaan kehakiman sebagaimana dikemukakan di atas tampaknya merupakan pernyataan yang berlebihan karena sebagaimana akan terbukti kemudian, pernyataan itu ternyata tidak benar dan tidak lebih dari sekedar semboyan politik belaka.

Menurut konsepsi UU Nomor 14 Tahun 1970, dasar-dasar penyelenggaraan peradilan akan diatur dalam suatu undang-undang

kekuasaan kehakiman yang sejiwa dengan UUD 1945. Undang-undang mengenai pokok-pokok kekuasaan kehakiman itu diharapkan menjadi penjelmaan dari pokok-pokok pendirian yang terdapat dalam UUD 1945 mengenai kekuasaan kehakiman yang mandiri.

Pokok-pokok pendirian (prinsip) yang dituangkan dalam undang-undang pokok kekuasaan kehakiman sebagai hasil proses deduksi UUD 1945 selanjutnya akan dituangkan dan dijabarkan dalam suatu undang-undang lain yang mengatur kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan yang lebih rinci. Akan tetapi, undang-undang yang bersifat rincian itu akan tetap berpedoman kepada undang-undang pokok mengenai kekuasaan kehakiman. Dengan perkataan lain, pokok-pokok pendirian mengenai kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945 akan dijabarkan secara sistematis dan hierarkhis oleh undang-undang pokok-pokok kekuasaan kehakiman dan undang-undang lain yang bersifat rincian. Dengan demikian, diharapkan bahwa UU Nomor 14 Tahun 1970 yang menggantikan UU Nomor 19 Tahun 1964 sebagai undang-undang tentang pokok-pokok kekuasaan kehakiman "... akan merupakan induk dan kerangka umum yang meletakkan dasar serta asas-asas peradilan serta pedoman bagi lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara yang masing-masing akan diatur dalam undang-undang tersendiri."

Dalam rangka pemahkotaan kembali ciri khas negara hukum yaitu prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka yang sempat dirampas di masa UU Nomor 19 Tahun 1964, Pasal 1 UU Nomor 14 Tahun 1970 menetapkan "Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia." Pokok pendirian ini menjadi prinsip utama dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman serta prinsip dasar dalam pengaturan hubungan pengadilan dengan pencari keadilan. Prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka seperti disebut dalam UU Nomor 14 Tahun 1970 di atas sesungguhnya merupakan penegasan ulang prinsip yang sama yang tercantum dalam UUD 1945.

Kemerdekaan kekuasaan kehakiman seperti dimaksud di atas adalah kebebasan dalam urusan peradilan atau kebebasan menyelenggarakan fungsi peradilan (fungsi yustisial).<sup>163</sup> Kebebasan yustisial itu mencakup "kebebasan memeriksa, mengadili dan memutus perkara."<sup>164</sup> Kebebasan kekuasaan kehakiman dapat diwujudkan dalam praktik hanya apabila kekuasaan kehakiman bebas dari faktor-faktor yang mungkin akan mempengaruhi kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Kekhawatiran akan

intervensi terhadap kekuasaan kehakiman atau oleh sebab-sebab yang lain diperhitungkan juga oleh pembuat undang-undang Nomor 14 Tahun 1970. Dalam Penjelasan Pasal 1 UU Nomor 14 Tahun 1970, pembentuk undang-undang menekankan bahwa kekuasaan kehakiman harus "...bebas dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya, dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak ekstra judisial, kecuali dalam hal-hal yang diijinkan oleh undang-undang."

Penegasan kembali kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan negara yang merdeka, secara teoretis menurut penulis dimaksudkan untuk mencapai beberapa tujuan. Pertama, kemerdekaan kekuasaan kehakiman dimaksudkan untuk mengawasi dan melindungi kebebasan individu.<sup>165</sup> Kedua, kebebasan kekuasaan kehakiman dimaksudkan untuk tegaknya paham negara berdasarkan paham konstitusi (*constitutionalism*).<sup>166</sup> Ketiga, kebebasan kekuasaan kehakiman dimaksudkan untuk menjamin "impartiality" terutama apabila berkaitan dengan sengketa yang menyangkut pemerintah dengan warga negara.<sup>167</sup> Keempat, kebebasan kekuasaan kehakiman dimaksudkan sebagai dasar bagi berfungsinya sistem hukum dengan baik.<sup>168</sup> Akan tetapi, kemerdekaan kekuasaan kehakiman itu tidak boleh menjadi kekuasaan kehakiman menjadi bebas mutlak.

Dalam suatu negara hukum tidak boleh ada kekuasaan yang mutlak bebas tanpa pengawasan. Kebebasan suatu cabang kekuasaan negara yang bersifat mutlak termasuk kekuasaan kehakiman akan berujung pada kesewenang-wenangan. Dalam hubungan dengan kebebasan kekuasaan kehakiman ini, Bagir Manan mengemukakan bahwa bisa saja terjadi "Atas nama kemerdekaan atau kebebasan, hakim memberikan putusan yang sewenang-wenang jauh dari keadilan dan kebenaran. Berlindung di balik kemerdekaan dan kebebasan, hakim mungkin sekali berpihak pada kepentingan-kepentingan tertentu dan meninggalkan prinsip "impartiality."<sup>169</sup>

Kesewenang-wenangan akan timbul jika kekuasaan kehakiman bebas mutlak. Kebebasan seperti ini secara diametral bertentangan dengan sendi-sendi kehidupan bernegara dan dengan sendirinya akan merusak sendi-sendi kehidupan bernegara yang diakui oleh bangsa Indonesia. Dalam negara Republik Indonesia, ada beberapa sendi-sendi kenegaraan yaitu sendi "negara hukum, negara berdasar atas konstitusi, negara berkedaulatan rakyat."<sup>170</sup> Sendi-sendi ketatanegaraan ini yang hendak dan harus ditegakkan oleh UU Nomor 14 Tahun 1970. Oleh sebab itu, kemungkinan timbulnya kesewenang-wenangan jika kekuasaan kehakiman yang bersifat mutlak bebas harus dicegah. Bukan hanya

kekuasaan kehakiman yang bebas mutlak yang harus dicegah tetapi juga seluruh cabang kekuasaan negara karena prinsip itu berlaku secara umum dalam suatu negara hukum seperti Indonesia.

Prinsip kebebasan kekuasaan kehakiman yang tidak mutlak atau dengan perkataan lain kebebasan yang bertanggung jawab merupakan prinsip yang dianut oleh UU Nomor 14 Tahun 1970. Dalam Penjelasan UU Nomor 14 Tahun 1970 disebutkan "Kebebasan dalam melaksanakan wewenang judisial tidak mutlak sifatnya...." Sebab, hakim dalam mengadili terikat kepada hukum dan keadilan. Namun, hakim tidak sekedar menerapkan hukum apalagi sekedar menjadi terompet undang-undang. Tugas hakim adalah menegakkan keadilan sehingga Penjelasan UU Nomor 14 Tahun 1970 kemudian menyebutkan:

"... tugas dari hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dengan jalan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar serta asas-asas yang menjadi landasannya melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya sehingga keputusannya mencerminkan perasaan keadilan bangsa dan rakyat Indonesia."

Tujuan UU Nomor 14 Tahun 1970 untuk menegakkan sendi-sendi kehidupan bernegara Indonesia melalui prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka menjadi berkurang maknanya mengingat ada terbuka peluang bagi pemerintah untuk campur tangan dalam urusan peradilan. Campur tangan pemerintah dapat terj adi berdasarkan Pasal 11 UU Nomor 14 Tahun 1970 yang menyebutkan "Badan-badan yang melakukan peradilan tersebut dalam Pasal 10 ayat (1) organisatoris, administratif dan finansial ada di bawah kekuasaan masing-masing departemen yang bersangkutan." Apakah hal ini tidak merupakan gambaran bentuk campur tangan terhadap badan-badan peradilan yang membuat badan-badan peradilan (kekuasaan kehakiman) menjadi tidak merdeka? Meskipun secara formal kekuasaan kehakiman diakui merdeka tetapi dari segi organisasi, administrasi dan finansial, kekuasaan kehakiman ternyata tidak merdeka. Sekalipun segi-segi yang dikemukakan di atas bukan segi yustisial tetapi tidak berarti tidak berpengaruh terhadap aspek yustisial kekuasaan kehakiman. Penempatan keempat badan peradilan di bawah masing-masing departemen sudah cukup menjadi dasar untuk membuat kesimpulan bahwa badan-badan peradilan itu secara organisasi, administrasi dan keuangan tidak mandiri karena subordinasi terhadap pemerintah melalui departemen masing-masing. Patut diduga bahwa campur tangan pemerintah terhadap badan-badan peradilan melalui aspek-aspek yang dikemukakan telah terjadi. Dalam hubungan ini ada baiknya dikemukakan pendapat Bagir Manan yang menyatakan bahwa

"Fungsi-fungsi non-yustisial yang bertalian dengan perwujudan kebebasan fungsi yustisial harus selalu mendapat perhatian yang seksama. Tata cara pengaturan atau campur tangan terhadap fungsi non-yustisial tanpa memperhatikan fungsi yustisial dapat mengurangi atau memudahkan kebebasan fungsi yustisial."<sup>171</sup>

Bagaimanakah pelaksanaan prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam praktik? Apakah dalam praktik, pemerintah benar-benar tidak melakukan intervensi terhadap badan-badan peradilan seperti dikehendaki UUD 1945 dan UU Nomor 14 Tahun 1970? Indikasi intervensi pemerintah terhadap kemandirian badan peradilan (kekuasaan kehakiman) di masa orde baru sudah dikonstatir banyak pihak. Salah satu pihak yang mengkonstatir adanya intervensi itu berasal dari lingkungan MA. Mantan ketua MA, Purwoto Gandasubrata pada masa orde baru misalnya me-ngemukakan bahwa "tiga pilar negara hukum, yakni supremasi hukum, pengakuan hak asasi manusia (HAM) dan kemandirian peradilan sampat saat ini (maksudnya pada masa orde baru —*pen.*) masih belum berkembang."<sup>172</sup> Komentar yang sama juga muncul dari kalangan akademisi. Sri Soemantri, seorang pakar hukum tata negara yang terkemuka mengemukakan:

".. meski hakim menurut undang-undang memiliki kemandirian dalam menetapkan putusan yang ditanganinya, nyata hal tersebut belum tercermin sepenuhnya.. Sebab, itu undang-undang atau ketentuan hukum yang menjamin kedudukan para hakim sepatutnya dievaluasi sehingga hakim benar-benar "terbebas" dari berbagai pengaruh yang tak diharapkan masyarakat."<sup>173</sup>

Ketika sedang menjabat sebagai Ketua Mahkamah Agung pada masa orde baru, Sarwata secara lebih khusus mengemukakan komentar yang sama "Kemandirian kekuasaan kehakiman selalu terbentur pada kekuasaan eksekutif, baik pada masa Soekarno maupun pada masa Soeharto."<sup>174</sup>

Ketidakmandirian pengadilan termasuk MA karena campur tangan pemerintah (eksekutif) melalui jalur administrasi, organisasi dan finansial, menurut penilaian beberapa pengamat telah mengakibatkan lahirnya keputusan pengadilan (termasuk MA) yang kontroversial dalam kasus antara pemerintah dengan rakyat. Keputusan-keputusan kontroversial itu dianggap tidak mencerminkan rasa keadilan dan kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat sehingga secara perlahan citra penegak hukum dan wibawa hukum serta lembaga peradilan pada masa orde baru merosot tajam. Potret suram citra lembaga peradilan dan penegak hukum tersebut tergambar dari pendapat seorang mantan hakim agung Tommy Bustami yang mengemukakan:

"...setelah Orde Baru berkiprah melaksanakan pembangunan di segala bidang lebih dari 30 tahun, kita mengalami masa kelabunya citra Mahkamah Agung dengan munculnya putusan-putusan Mahkamah Agung yang kontroversial, sebut saja di bidang Perdata kasus Kedung Ombo, di bidang TUN kasus majalah TEMPO, di bidang Pidana kasus Dr.Pakpahan dan yang lebih menghebohkan Surat Ketua Mahkamah Agung tentang kasus Ohe."<sup>175</sup>

Pendapat-pendapat di atas kiranya lebih dari cukup untuk menggambarkan bagaimana nasib kekuasaan kehakiman di masa orde baru di bawah UU Nomor 14 Tahun 1970. Atas dasar pendapat-pendapat yang dikemukakan di atas dapat ditarik kesimpulan yang akan mengarah pada satu jurusan bahwa pada masa orde baru kekuasaan kehakiman bukan merupakan kekuasaan yang merdeka melainkan kekuasaan yang berada di bawah pengendalian pemerintah secara tidak langsung. Keadaan ini jelas tidak berbeda secara substansial tetapi hanya bersifat gradual dengan keadaan yang terjadi pada waktu UU Nomor 19 Tahun 1964 berlaku di masa orde lama yang secara langsung berada di bawah kendali Presiden. Dengan demikian, istilah "*recrowning*" kekuasaan kehakiman berdasarkan UU Nomor 14 Tahun 1970 seperti dikemukakan Oemar Senoadji dapat dimaknai tidak benar.

Kesimpulan bahwa kekuasaan kehakiman pada masa orde baru pada kenyataannya berada di bawah kendali kekuasaan pemerintah sesungguhnya bukan kesimpulan yang mengejutkan. Untuk menarik kesimpulan yang demikian tidak diperlukan pengetahuan hukum yang mendalam. Pengetahuan umum tentang konfigurasi politik yang berlaku pada masa orde baru sudah dapat dan cukup untuk menarik kesimpulan secara hipotesis seperti dikemukakan di atas. Dengan perkataan lain, dapat dikemukakan bahwa konfigurasi politik merupakan faktor utama yang membuat kekuasaan kehakiman menjadi kekuasaan yang tidak merdeka di masa orde baru. Dalam hubungan ini tepat untuk dikemukakan tesis Benny K. Harman "Bila dalam suatu negara diterapkan konfigurasi politik yang demokratis, maka karakter kekuasaan kehakiman yang dihasilkan konfigurasi politik semacam itu adalah karakter kekuasaan kehakiman yang independen atau otonom."<sup>176</sup> Bagaimanakah kedudukan kekuasaan kehakiman dalam hubungannya dengan kekuasaan pemerintah dalam konfigurasi politik yang demikian? Benny K. Harman mengenai hal ini lebih lanjut mengemukakan:

Dalam konfigurasi politik semacam itu kedudukan kekuasaan kehakiman akan menjadi koordinat dengan kekuasaan pemerintahan negara sedangkan fungsinya adalah sebagai alat atau instrumen untuk

menegakkan keadilan dengan melakukan kongkretisasi dari apa yang merupakan Cita Hukum (Rechtsidee) dari suatu negara dan di dalam negara RI. Cita Hukum tersebut adalah cita-cita sosial yang dirumuskan dalam bagian Pembukaan UUD 1945.<sup>177</sup>

Apakah akan dihasilkan karakter kekuasaan kehakiman yang berbeda dengan konfigurasi politik yang berbeda? Dalam konfigurasi politik yang berbeda ternyata akan dihasilkan karakter kekuasaan kehakiman yang berbeda. Benny K. Harman mengemukakan "Begi-tu pula kalau yang diterapkan adalah konfigurasi politik otoriter atau otokratik maka yang dihasilkannya adalah karakter kekuasaan kehakiman yang tidak otonom atau tidak bebas."<sup>178</sup>

Konfigurasi politik yang otoriter atau otokratik ternyata ber-dampak pada kedudukan kekuasaan kehakiman karena yang dihasilkan adalah kekuasaan kehakiman yang tidak otonom dan bersifat subordinatif terhadap kekuasaan pemerintah. Dalam hubungan ini, Benny K.Harman mengemukakan "Dalam konfigurasi politik semacam ini kedudukan kekuasaan kehakiman menjadi subordinasi dari kekuasaan pemerintahan negara dan fungsi kekuasaan kehakiman menjadi alat untuk melaksanakan program politik pemerintah yang umumnya tertuang dalam bentuk undang-undang."<sup>179</sup> Atas dasar tesis yang dikemukakan di atas dapat digam-barkan bagaimana karakter dan kedudukan kekuasaan kehakiman pada masa orde baru.

Pada dasarnya karakter kekuasaan kehakiman pada masa orde baru tidak otonom (mandiri) dan kedudukannya bersifat subordinasi terhadap kekuasaan pemerintah. Maka, fungsi yang dijalankan kekuasaan kehakiman pada masa tersebut lebih banyak sebagai alat untuk melaksanakan program politik yang ditetapkan pemerintah daripada fungsi utama yaitu menegakkan keadilan berdasarkan hukum. Konfigurasi politik pada masa orde baru yang dengan konfigurasi politik pada orde lama yang bersifat otoriter atau otokratik menjadi penyebabnya. Benny K. Harman mengenai hal ini mengemukakan "... baik pada masa rezim demokrasi terpimpin maupun pada masa Orde Baru konfigurasi politik bersifat otoriter meskipun terdapat perbedaan dalam hal latar belakang, motif dan tujuannya."<sup>180</sup>

Kekuasaan kehakiman yang merdeka seperti dikemukakan pada bagian sebelumnya menurut Pasal 10 UU Nomor 14 Tahun 1970 diselenggarakan dalam 4 (empat) lingkungan peradilan:

1. Lingkungan Peradilan Umum,
2. Lingkungan Peradilan Militer,
3. Lingkungan Peradilan Agama dan

#### 4. Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Apakah fungsi badan-badan peradilan sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman menurut UU Nomor 14 Tahun 1970? Secara teoretis, fungsi badan peradilan pada dasarnya dapat dibagi atas fungsi yustisial dan fungsi non-yustisial. Fungsi yustisial diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 1970 yang menyebutkan "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman tercantum dalam Pasal 1 diserahkan kepada Badan-badan peradilan dan ditetapkan dengan undang-undang dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya." Selain fungsi (tugas) yustisial, pengadilan juga memiliki fungsi non-yustisial seperti antara lain diatur dalam Pasal 25 UU Nomor 14 Tahun 1970 yang menyebutkan "Semua pengadilan dapat memberikan keterangan, pertimbangan dan nasihat-nasihat tentang soal-soal hukum kepada Lembaga Negara lainnya apabila diminta." Bahkan, menurut Pasal 10 ayat (3) UU Nomor 14 Tahun 1970, lembaga peradilan dapat diberikan tugas lain sepanjang hal itu diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana disebut dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 1970, penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dalam lingkungan masing-masing badan peradilan akan ditetapkan dalam undang-undang. Untuk lingkungan Peradilan Umum diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 1986. Untuk lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1986. Untuk lingkungan Peradilan Agama diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 1989 dan untuk lingkungan Peradilan Militer diatur dalam UU Nomor 37 Tahun 1997. Di lain pihak, untuk memenuhi ketentuan Pasal 11 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 1970 ditetapkan UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Dalam Pasal 2 UU Nomor 14 Tahun 1985 antara lain disebutkan bahwa Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi dari semua lingkungan peradilan yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Ketentuan ini dengan sendirinya telah menempatkan kedudukan MA sebagai *top of judiciary* atau puncak peradilan di Indonesia.

Susunan kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan seperti dikemukakan di atas berlangsung terus sampai pada era reformasi. Seiring dengan bergulirnya semangat reformasi sejak tahun 1998 telah terjadi perubahan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman berdasarkan UU Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Perubahan yang dimaksud berkaitan dengan kedudukan badan peradilan secara

organisasi, administrasi dan keuangan yang semula berada di bawah departemen masing-masing sekarang sudah sepenuhnya di bawah MA. Perubahan ini dicantumkan dalam Pasal 1 UU Nomor 35 Tahun 1999 yang menyebutkan "Badan-badan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) (UU Nomor 14 Tahun 1970 —*pen.*) secara organisatoris, administratif dan finansial berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung." Perubahan ini memang sudah lama ditunggu-tunggu dan diperjuangkan oleh banyak pihak sehingga dengan adanya perubahan ini, prinsip ke-merdekaan kekuasaan kehakiman atau badan-badan peradilan sudah terlaksana seperti dikehendaki UUD 1945. Akan tetapi, apakah hal itu dapat menjamin citra badan-badan peradilan akan semakin baik atau sebaliknya justru membuka kemungkinan seluas-luasnya kemungkinan akan terjadi kesewenang-wenangan karena kekuasaan kehakiman sudah menjadi kekuasaan negara yang merdeka?

## ***Bab 9***

# **Reformasi dalam Rangka Perubahan Struktur Ketatanegaraan & Kekuasaan Kehakiman Melalui Amandemen Undang-undang Dasar 1945**

## **Gerakan Reformasi dan Perubahan Struktur Ketatanegaraan**

Pada tanggal 21 Mei 1998, Suharto meletakkan jabatan dan menyerahkan kekuasaan kepada B. J. Habibie tanpa terlebih dahulu memberikan pertanggungjawaban.<sup>181</sup> Penyerahan kekuasaan dilakukan di bawah tekanan demonstrasi mahasiswa yang menuntut reformasi di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat dan penyelenggaraan kehidupan bernegara. Sekalipun Soeharto menyatakan diri berhenti sebagai Presiden atas inisiatif sendiri tetapi, tidak bisa dipungkiri bahwa pengunduran diri Soeharto tidak lepas dari tekanan demonstrasi mahasiswa. Jadi, tidak salah kalau dikatakan bahwa mahasiswa memiliki andil yang cukup besar untuk memaksa Soeharto turun dari tampuk pemerintahan yang telah didudukinya selama 32 tahun sejak 1966 sampai dengan 1998. Sejarah seperti berulang kembali karena pada tahun 1965 Soekarno juga dipaksa turun dari tampuk pemerintahan karena tekanan demonstrasi mahasiswa.

Tindakan peletakan jabatan Suharto atas inisiatif sendiri di bawah tekanan demonstrasi mahasiswa merupakan awal dari bergulirnya gerakan reformasi di Indonesia.<sup>182</sup> Gerakan reformasi yang mulai bergulir tahun 1998 adalah gerakan yang sesuai dengan namanya menuntut penataan kembali (reformasi) kehidupan bernegara dan berbangsa. Gerakan reformasi dapat dipandang sebagai gerakan pembaruan kehidupan berbangsa dan bernegara dalam segala aspeknya terutama dalam bidang kehidupan politik dan struktur ketatanegaraan.

Penataan kembali kehidupan berbangsa dan bernegara yang dituntut oleh gerakan reformasi seperti dikemukakan di atas sangat perlu dilakukan karena bangsa Indonesia selama rezim orde baru di bawah kepemimpinan Suharto dinilai oleh mahasiswa dan banyak pihak sudah menyimpang jauh

dari nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945. Sesungguhnya penyimpangan tersebut bukan hanya terjadi pada masa Soeharto sebagai Presiden tetapi sudah sejak masa sebelumnya yaitu rezim orde lama di bawah kepemimpinan Soekarno. Rezim orde lama dan orde baru pada dasarnya memiliki karakter yang sama yaitu watak otoriter (menindas). Watak rezim yang bersifat menekan pada masa orde lama dan orde baru merupakan penyimpangan dari prinsip-prinsip ketatanegaraan UUD 1945 yang bersifat demokratis. Sekalipun rezim orde lama dan orde baru sama-sama memiliki karakter sebagai sistem politik dan ketatanegaraan yang bersifat otoriter tetapi format politiknya sedikit berbeda. Rezim orde lama memiliki format politik dengan Soekarno sebagai pemegang keseimbangan kekuasaan, di antara PKI dengan militer. Sementara rezim orde baru memiliki format politik dengan Soeharto sebagai pemegang kekuasaan tunggal yang ditopang oleh golongan kekarwaan dan golongan militer.

Gerakan reformasi sesuai dengan tuntutannya hendak mengubah karakter sistem politik dan ketatanegaraan Indonesia yang bersifat otoriter menjadi sistem politik dan ketatanegaraan yang demokratis. Untuk mewujudkan perubahan sistem politik atau ketatanegaraan tersebut, jalan yang pertama ditempuh oleh pendukung gerakan reformasi adalah melakukan reformasi UUD 1945. Salah satu tuntutan reformasi dalam bidang politik dan ketatanegaraan adalah keharusan untuk melakukan reformasi hukum termasuk didalamnya reformasi konstitusi (*constitutional reform*).<sup>184</sup> Tuntutan reformasi konstitusi pada umumnya dianggap sebagai syarat mutlak bagi sebuah negara yang menghendaki perubahan menjadi negara yang demokratis.<sup>184</sup>

Bangsa Indonesia yang ingin beralih dari sistem politik dan ketatanegaraan yang otoriter menjadi demokratis juga harus melakukan hal yang sama yaitu mereformasi konstitusi. Hal ini menunjukkan bahwa gerakan reformasi sebagai perwujudan dari semangat perubahan menuju kehidupan yang lebih baik sesungguhnya tidak hanya berfokus pada perlunya dilakukan pergantian atau perubahan orang-orang yang berkuasa atau faktor manusia semata-mata melainkan lebih melihat pada perubahan sistem.<sup>185</sup> Pembahasan konstitusi menuju kehidupan yang demokratis seperti itu juga dilakukan di beberapa negara lain. Bahkan, hampir semua negara yang mengalami perubahan sistem politik otoriter menjadi sistem politik yang demokratis sejak tahun 1970 menjadikan reformasi konstitusi sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pembaharuan politik negaranya.<sup>186</sup> Mengapa reformasi konstitusi dianggap sebagai syarat utama untuk melakukan perubahan sistem politik dan ketatanegaraan?

Tidak terlalu sulit untuk menjawab pertanyaan ini. Konstitusi suatu negara merupakan aturan dasar yang mengatur struktur organ-organ negara, kekuasaan organ-organ negara dan hubungan kekuasaan di antara organ-organ. Maka, dengan mereformasi konstitusi dengan sendirinya akan berarti mereformasi struktur kekuasaan dan hubungan kekuasaan di antara organ-organ negara. Perubahan struktur kekuasaan lembaga-lembaga negara diharapkan akan mengubah sistem politik dan ketatanegaraan menjadi demokratis.

Dalam rangka reformasi konstitusi menuju kehidupan yang demokratis, Indonesia mengambil jalan amandemen (perubahan) UUD 1945 yakni mengikuti tradisi Amerika Serikat dan bukan tradisi Eropa Kontinental seperti Perancis yang bersifat perubahan menyeluruh atau pembaharuan (*renewal*). Dalam tradisi Amerika, perubahan konstitusi tidak dilakukan dalam teks konstitusi melainkan diadakan dengan menetapkan suatu naskah yang disebut naskah amandemen atau perubahan undang-undang dasar.<sup>187</sup> Naskah amandemen ditempelkan kepada naskah konstitusi dan menjadi satu kesatuan dengan naskah konstitusi. Hal itu dimaksudkan untuk menjaga kesinambungan jiwa dan semangat konstitusi dengan semangat sejarah yang melatarbelakangi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar tersebut. Dengan jalan pikiran yang sama, bangsa Indonesia melalui cara amandemen juga ingin me-melihara kesinambungan jiwa dan semangat UUD 1945 dengan semangat sejarah yang melatarbelakangi pembentukan UUD 1945 yaitu semangat dan jiwa Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945.

Amandemen UUD 1945 sebagai suatu diskursus dan agenda politik sesungguhnya merupakan sesuatu hal yang baru dalam khasanah perpolitikan di Indonesia. UUD 1945 sejak ditetapkan pada tahun 1945 tidak pernah mengalami perubahan dengan cara amandemen. Perubahan-perubahan yang dilakukan terhadap UUD 1945 sejak proklamasi kemerdekaan adalah perubahan-perubahan bukan dengan amandemen seperti misalnya dengan cara konvensi. Bahkan, selama rezim orde baru berkuasa, perubahan UUD 1945 dalam kehidupan perpolitikan dan ketatanegaraan di Indonesia dianggap sebagai sesuatu hal yang tabu.

Pikiran yang menyatakan bahwa perubahan UUD 1945 sebagai sesuatu hal yang tidak diperbolehkan sangat dominan pada masa orde baru sehingga reformasi konstitusi (amandemen UUD 1945) sebagai diskursus politik dan ketatanegaraan adalah hal yang pantang untuk dilakukan. Secara formal, alasan orde baru menolak perubahan UUD 1945 adalah untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 "secara murni dan konsekuen." Akan tetapi, sangat jelas dan mudah dipahami bahwa alasan

yang sebenarnya adalah untuk menghindari terjadinya perubahan kekuasaan. Jika UUD 1945 tidak diubah, penguasa akan dapat mempertahankan kekuasaannya selama mungkin. Sebaliknya, jika UUD 1945 diubah dikhawatirkan perubahan itu akan mengancam kedudukan dan kelanggengan kekuasaan penguasa. Jika masa jabatan Presiden dibatasi, pembatasan masa jabatan itu akan menutup peluang se-seorang untuk menjabat sebagai Presiden secara berturut-turut sampai beberapa kali. Maka, jelas bahwa perubahan terhadap UUD 1945 tidak akan menguntungkan kelanggengan kekuasaan dan kedudukan orang-orang yang berkuasa pada masa tersebut. Sebaliknya jika tidak dilakukan perubahan terhadap UUD 1945, kedudukan penguasa khususnya kekuasaan Presiden akan tetap dapat dipertahankan.

Salah satu penyebab UUD 1945 tidak tersentuh oleh penguasa atau tidak dikehendaki oleh penguasa untuk diubah menurut Jimly Asshidiqqie adalah karena "...pokok ketentuan yang diatur dalam UUD 1945 itu memang sangat menguntungkan pihak yang berkuasa karena sifatnya yang sangat *executive heavy*."188 Usaha untuk menghindari perubahan UUD 1945 dilakukan dengan ber-bagai bagai macam cara dan argumentasi yang kadang-kadang bersifat dipaksakan. Salah satu contoh adalah penataran Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) dengan metode pendekatan objektif-praktis. Metode pendekatan dalam penataran P-4 ini menutup peluang untuk memahami dan menafsirkan Pancasila dan UUD 1945 dengan metode pendekatan yang lain yang mungkin akan memperluas wawasan dan memperdalam pemahaman mengenai nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945.

Dalam metode penataran, jawaban segenap pertanyaan yang ber-kenaan dengan Pancasila dan UUD 1945 harus sesuai dengan pandangan dan penafsiran yang ditetapkan oleh pemerintah. Dengan metode pendekatan yang diterapkan dalam penataran P-4, nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 yang dianggap benar adalah nilai-nilai Pancasila versi dan tafsir pemerintah. Kebenaran nilai-nilai Pancasila versi pemerintah itu harus diterima sekalipun dengan terpaksa dan tidak perlu mengajukan kritik atau pertanyaan-pertanyaan yang kritis yang bersifat ilmiah dan rasional.

Gerakan reformasi yang kemudian bergulir membawaperubahan dalam berbagai bidang yang sangat berbeda jauh dari keadaan sebelumnya. Bahkan, dapat dikatakan merupakan kebalikan dari cara pandang yang berkembang pada masa sebelumnya. Perubahan itu meliputi pula cara pandang terhadap keberadaan UUD 1945. Cara pandang (perspektif) yang berkembang pasca reformasi membuka peluang yang sangat luas untuk

melakukan perubahan terhadap konstitusi. Pasca reformasi, UUD 1945 dianggap bukan benda keramat yang tidak dapat diubah seperti doktrin pada masa orde baru sehingga perubahan UUD 1945 bukan perbuatan yang tabu (pantang) dilakukan. Bahkan, perubahan terhadap UUD 1945 dipandang sebagai sesuatu yang mutlak harus dilakukan supaya UUD 1945 dapat mengikuti perkembangan jaman sehingga perubahan dan perkembangan baru itu tetap dapat diadaptasi secara baik. Oleh sebab itu dapat dimengerti jika pada pasca reformasi, semangat untuk mengubah UUD 1945 sangat menggebu-gebu. Dalam kaitan ini Jimly Asshiddiqie<sup>189</sup> mengemukakan "Mendengar pembahasan-pembahasan para anggota MPR dalam Badan Pekerja MPR sekarang, nampaknya kita akan menyaksikan pembatasan-pembatasan yang lebih banyak lagi terhadap kekuasaan Presiden yang diimbangi dengan penguatan peran parlemen." P.ernyataan ini mengandung arti bahwa menurut perkiraan Jimly Asshiddiqie, setelah amandemen pertama UUD 1945, MPR akan melakukan perubahan-perubahan lagi terhadap UUD 1945 khususnya berkaitan dengan wewenang Presiden dan DPR. Perkiraan itu ternyata benar karena setelah amandemen pertama UUD 1945 tahun 1999 segera menyusul amandemen kedua, ketiga dan keempat. Jadi, dalam tempo singkat dari tahun 1999 sampai tahun 2002, MPR telah empat kali mengamandemen UUD 1945.

Amandemen UUD 1945 diharapkan dapat menjadi pembuka jalan yang akan membawa bangsa Indonesia menuju perubahan sistem politik dan ketatanegaraan yang lebih demokratis dengan cara mengubah konstelasi kekuasaan di antara organ-organ negara yang diatur dalam konstitusi. Dengan mereposisi konstelasi kekuasaan organ-organ negara diharapkan akan terbentuk perimbangan kekuasaan (*checks and balances*) di antara lembaga-lembaga negara sehingga akan dihasilkan suatu sistem distribusi kekuasaan yang membuat tidak ada cabang kekuasaan mendominasi cabang kekuasaan yang lain. Dengan perimbangan kekuasaan di antara organ-organ negara, penyalahgunaan kekuasaan seperti terjadi pada masa sebelumnya diharapkan dapat dihindari. Hubungan kekuasaan di antara organ-organ negara yang dalam keadaan seimbang dan sa-ling mengawasi diharapkan dapat menjadi titik tolak dalam pem-bentukan suatu sistem politik dan ketatanegaraan yang demokratis.

Reformasi konstitusi yang telah dilakukan oleh MPR tampaknya tidak berdasarkan kajian yang mendalam sehingga hasil yang diperoleh seolah-olah bersifat tambal sulam.<sup>190</sup> Hasil amandemen yang tambal sulam setidaknya tampak pada amandemen pertama dan kedua sehingga

menimbulkan kesan bahwa amandemen pertama dan kedua UUD 1945 dilakukan tanpa didasari pemikiran yang mendalam dan komprehensif. Akibatnya, kerangka struktur ketatanegaraan yang lebih demokratis yang hendak dibangun setelah amandemen pertama dan kedua menjadi tidak jelas. Jimly Asshidiqie mengemukakan bahwa struktur ketatanegaraan yang dicita-citakan baru tampak jelas ketika amandemen UUD 1945 yang keempat selesai dilakukan.<sup>191</sup>

Dasar pemikiran yang melatarbelakangi amandemen UUD 1945 pada dasarnya adalah niat untuk melakukan koreksi terhadap kesalahan-kesalahan yang pernah terjadi di masa lalu karena memberi peluang bagi kehadiran kekuasaan yang otoriter.<sup>192</sup> Alas-an itu sedikit banyak ada benarnya. Pada masa orde lama, MPR telah melakukan beberapa kesalahan. Pertama, MPR mengangkat Soekarno sebagai Presiden seumur hidup. Pengangkatan pejabat Presiden seumur hidup oleh MPR adalah pelanggaran terhadap Pasal 7 UUD 1945. Hal ini sedikit banyak telah menunjukkan si-fat kesewenang-wenangan dan arogansi MPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat. Pengangkatan Presiden seumur hidup ternyata menghasilkan pemerintahan orde lama yang sewenang-wenang dan otoriter. Kedua, kesalahan yang pada hakikatnya sama diulangi lagi oleh MPR pada masa rezim orde baru. MPR melakukan kesalahan karena mengangkat seorang pejabat Presiden selama beberapa periode secara terus-menerus sehingga menimbulkan berbagai masalah kenegaraan.

Pengangkatan Presiden secara berturut-turut sekama beberapa periode, secara hakiki merupakan hal yang tidak sesuai dengan asas negara hukum sebagai salah asas UUD 1945 yang menghendaki pembatasan kekuasaan dalam bentuk pembatasan masa jabatan. Dalam konsep negara hukum, pembatasan masa jabatan sebagai salah satu bentuk pembatasan kekuasaan dimaksudkan untuk mence-gah kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan. Pengangkatan Presiden selama beberapa periode secara berturut-turut terbukti telah menimbulkan akibat-akibat negatif yang hendak dicegah oleh asas negara hukum yang dikemukakan di atas. Masa jabatan yang terlalu lama ternyata menghasilkan pemerintahan atau kepemimpinan yang otoriter sehingga timbul akibat negatif terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara dalam bentuk kesewenang-wenangan dan pelanggaran hak-hak warga negara.

Kesalahan-kesalahan yang lain juga dilakukan oleh rezim yang berkuasa pada masa orde baru. Kesalahan yang dimaksud antara lain adalah pelanggaran terhadap hak-hak asasi warga negara.<sup>193</sup> Selain itu, juga terjadi pembatasan hak rakyat untuk mendirikan partai politik,

penghilangan orang-orang yang melakukan kritik terhadap pemerintah dan lain-lain sebagainya.<sup>194</sup> Kontrol pemerintah pusat yang sangat represif terhadap daerah dan penyeragaman struktur pemerintahan daerah berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1974 merupakan suatu bentuk kesalahan yang telah menimbulkan berbagai dampak negatif terhadap perkembangan daerah.

Penyeragaman struktur pemerintahan membuat daerah mengalami kebuntuan karena daerah tidak diberi kebebasan untuk berkembang sesuai dengan keunikan dan potensinya. Akibatnya, daerah banyak bergantung kepada pemerintah pusat. Bahkan, daerah akhirnya malah menjadi beban bagi pemerintah pusat. Pengalaman dan kesalahan-kesalahan yang terjadi pada masa lalu menjadi dasar untuk melakukan amandemen UUD 1945. Hanya saja, kesalahan yang hendak diperbaiki tidak dapat dilakukan sekaligus tetapi harus secara bertahap. Oleh karena itu, kalau ditinjau secara kritis, tiap tahapan amandemen UUD 1945 sesungguhnya dapat dipandang sebagai suatu tindakan yang mengemban suatu misi perubahan ketatanegaran yang tertentu.

Amandemen pertama UUD 1945 pada tahun 1999 dapat dianggap sebagai perubahan yang mengemban misi untuk melakukan pembatasan terhadap kekuasaan Presiden. Hal ini dapat dipandang perlu sebagai upaya untuk memperbaiki kesalahan yang pernah terjadi di masa lalu karena bangsa Indonesia memiliki pengalaman pahit di bawah kepemimpinan dua orang Presiden yang mempunyai kekuasaan yang sangat besar. Bahkan, bangsa Indonesia baru saja lepas dari kesewenang-wenangan yang berlangsung selama 32 (tiga puluh dua) tahun. Wajar saja jika pada kesempatan pertama, pasal-pasal kekuasaan dan masa jabatan Presiden mendapat prioritas untuk diamandemen. Dengan perkataan lain, fokus perhatian amandemen pertama UUD 1945 didominasi oleh perubahan pasal-pasal tentang masa jabatan dan kekuasaan Presiden.

Pembatasan masa jabatan Presiden diatur dalam Pasal 7 UUD 1945 Amandemen Pertama yang menyebutkan "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan." Dengan pembatasan masa jabatan seperti ini, praktis seseorang hanya dapat memegang jabatan Presiden untuk dua periode atau selama 10 (sepuluh tahun). Logika pembatasan masa jabatan Presiden adalah untuk sedapat mungkin mempersempit peluang seseorang menggalang dan menumpuk kekuasaan. Sebab, terbukti bahwa jika seorang Presiden diberi kesempatan terlalu

lama memerintah akan terjadi adalah penggalangan kekuatan dan penumpukan kekuasaan. Dengan pembatasan masa jabatan, penyalahgunaan kekuasaan tidak mudah terjadi sehingga tidak akan terulang kembali peristiwa buruk yang terjadi pada masa lalu.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia tercatat bahwa Presiden yang tidak dibatasi masa jabatannya telah melakukan penyalahgunaan kekuasaan sehingga terbentuk pemerintahan yang otoriter. Pembatasan masa jabatan Presiden seperti dikemukakan di atas mengacu pada pembatasan masa jabatan Presiden Amerika Serikat. Akan tetapi, pembatasan kekuasaan dan masa jabatan Presiden, pada sisi lain diiringi oleh penguatan peran atau wewenang parlemen (DPR).<sup>195</sup> Antara lain seperti disebut dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945, kewenangan pembentukan undang-undang yang semula berada di tangan Presiden sekarang berada di tangan DPR. Demikian pula dalam hal pengangkatan duta dan konsul serta penerimaan duta dan konsul negara lain, Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR. Hal seperti ini dahulu tidak memerlukan pertimbangan DPR. Akhirnya, Presiden juga harus memperhatikan pertimbangan DPR dalam memberikan amnesti dan abolisi. Selain pembatasan ruang lingkup kekuasaan dan masa jabatan Presiden serta penguatan kewenangan DPR seperti dikemukakan, amandemen pertama UUD 1945 belum menunjukkan kerangka struktur ketatanegaraan Indonesia baru yang hendak dibangun.

Amandemen kedua UUD 1945 pada tahun 2000 dapat dipandang mengemban beberapa macam misi sekaligus. Pertama, untuk mereposisi hubungan pemerintah pusat dan daerah ke arah hubungan yang lebih demokratis. Kedua, untuk memberikan penguatan terhadap hak-hak asasi warga negara yang pada masa orde baru sering diabaikan dan dilanggar.

Hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah pada masa lalu adalah bersifat sentralistis dan represif karena kontrol pemerintah pusat yang sangat ketat terhadap daerah. Segala urusan diatur oleh pemerintah pusat sehingga berlaku prinsip penyeragaman untuk seluruh Indonesia. Daerah menjadi tidak berkembang satna sekali. Namun, setelah amandemen kedua UUD 1945, wewenang pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan semakin bertambah luas karena daerah diberikan peluang untuk berkembang sesuai dengan potensi dan keunikan masing-masing sedangkan wewenang pemerintah pusat semakin mengecil karena kewenangan untuk mencampuri pemerintahan daerah semakin terbatas. Hal itu diatur dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 yang menyebutkan "Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya,

kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat."

Selama pemerintahan orde baru banyak kasus penghilangan orang secara paksa atau pengusuran secara paksa yang dilakukan penguasa. Mudah dipahami jika amandemen kedua UUD 1945 juga mengemban misi untuk memberi jaminan yang lebih kuat terhadap hak-hak asasi warga negara. Hal itu tampak dari perubahan pasal-pasal mengenai pemerintah daerah dan penambahan pasal-pasal yang mengatur hak-hak asasi warga negara. Amandemen kedua UUD 1945 menunjukkan sikap dan kehendak yang kuat untuk lebih meningkatkan pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi karena pasal-pasal mengenai hak-hak asasi manusia semakin bertambah banyak.

Amandemen ketiga UUD 1945 pada tahun 2001 dapat dipandang sebagai perubahan yang mengemban misi untuk mere-posisi kedudukan dan wewenang MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Amandemen ketiga UUD 1945 membawa perubahan besar terhadap kedudukan dan kewenangan MPR. Sebelum amandemen ketiga UUD 1945, MPR adalah pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat sehingga MPR memiliki kedudukan sebagai lembaga negara tertinggi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Akan tetapi, setelah amandemen ketiga, kedudukan MPR mengalami perubahan yang sangat fundamental. Sekarang, kedudukan MPR sederajat dengan lembaga negara yang lain seperti DPR, Presiden, MA, MK.

Kedudukan MPR perlu direposisi karena kesalahan-kesalahan yang pernah dilakukannya pada masa lalu. Setelah amandemen ketiga UUD 1945, MPR tidak memiliki kewenangan untuk memilih dan mengangkat Presiden karena sekarang MPR hanya bertugas melantik Presiden/Wakil Presiden yang terpilih dalam pemilihan umum yang dilakukan secara langsung.

Selain mengemban misi seperti dikemukakan di atas, amandemen ketiga UUD 1945 juga mengemban misi untuk mere-posisi kedudukan, wewenang dan peranan kekuasaan kehakiman sebagai penyelenggaraan negara. Di masa lalu kekuasaan kehakiman tidak pernah dianggap atau diperlakukan sebagai cabang kekuasaan negara yang penting perannya dalam penyelenggaraan negara. Kekuasaan kehakiman selalu dianggap seolah-olah sebagai pelengkap kekuasaan legislatif dan eksekutif. Oleh sebab itu, secara sengaja, seperti dalam UU Nomor 19 Tahun 1964, kekuasaan kehakiman dibuat tidak berdaya sehingga tidak memiliki peranan yang cukup penting dalam penyelenggaraan negara. Hal ini terjadi baik pada masa orde lama maupun pada masa orde baru meskipun dengan pola dan cara yang berbeda.

Pada masa orde lama, kekuasaan kehakiman secara terang-terangan dan secara formal ditempatkan di bawah dan tunduk kepada kekuasaan Presiden demi kepentingan revolusi. Pada masa orde baru, kekuasaan kehakiman secara diam-diam dibuat tunduk kepada kekuasaan Presiden (eksekutif) melalui jalur administratif, finansial dan organisatoris. Pada kedua masa itu, kekuasaan kehakiman dibuat hanya sebagai pelengkap kekuasaan eksekutif yang harus tunduk dan melayani kepentingan eksekutif. Hubungan kekuasaan yang demikian tentu merupakan hubungan kekuasaan yang timpang dan menyimpang dari ketentuan UUD 1945. UUD 1945 menghendaki hubungan kekuasaan yang seimbang di antara cabang-cabang kekuasaan negara legislatif, eksekutif dan judicial. Hubungan kekuasaan yang timpang seperti disebut di atas kemudian hendak direposisi melalui amandemen ketiga UUD 1945.

Kekuasaan kehakiman sebagai salah satu cabang kekuasaan negara diberi kedudukan yang sederajat dengan kekuasaan eksekutif dan legislatif serta peranan yang layak yang kurang lebih sama pentingnya dengan cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif dalam penyelenggaraan negara. Untuk mereposisi peranan kekuasaan kehakiman tersebut, amandemen ketiga UUD 1945 membentuk suatu badan judicial yang baru yaitu Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman sama seperti Mahkamah Agung.

Fungsi dan peranan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara dalam sistem UUD 1945 adalah sangat penting. Mahkamah Konstitusi adalah pengawal konstitusi. Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang yang ada hubungannya dengan lembaga-lembaga negara dan penyelenggaraan negara. Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang. Kewenangan yang diberikan UUD 1945 kepada MK untuk menguji dan mem-batalkan undang-undang

mengandung implikasi teoretis seperti berikut ini.

Menurut sistem UUD 1945 sebelum amandemen terdapat supremasi kekuasaan legislatif atas judicial dan eksekutif. Akan tetapi, sekarang undang-undang sebagai produk badan legislatif ternyata dapat diuji dan dibatalkan oleh MK sehingga berarti kekuasaan yudikatif berkedudukan lebih tinggi daripada legislatif dan eksekutif. Ciri yang sama terdapat dalam sistem ketatanegaraan Amerika. Mahkamah Agung Amerika berwenang menguji dan membatalkan undang-undang yang ditetapkan Kongres. Maka, melalui kewenangan Mahkamah Konstitusi yang antara lain kewenangan untuk membatalkan undang-undang yang dibuat oleh DPR, kekuasaan kehakiman diharapkan dapat melakukan peranan yang aktif dalam penyelenggaraan negara.

Amandemen keempat UUD 1945 pada tahun 2002 dapat di-pandang sebagai mengemban misi untuk menyempurnakan proses amandemen. Gambaran sistem ketatanegaraan yang hendak dibentuk baru dapat diketahui dengan jelas setelah amandemen keempat UUD 1945 selesai dilakukan. Sistem ketatanegaraan yang hendak dibentuk oleh bangsa Indonesia ternyata condong kepada sistem ketatanegaraan Amerika Serikat yang menganut sistem pemerintahan presidensial.

Perubahan struktur ketatanegaraan antara lain dapat ditandai dari perubahan sistem pemilihan Presiden. Sebelum amandemen keempat UUD 1945, Presiden dipilih dan diangkat oleh MPR sehingga tunduk dan bertanggungjawab kepada MPR. Sistem pengangkatan dan pertanggungjawaban Presiden seperti ini menggambarkan pola pertanggungjawaban kabinet kepada parlemen seperti dalam sistem ketatanegaraan parlementer Inggris. Sebab, parlemen di-anggap sebagai pemegang dan pelaksana kedaulatan rakyat. Na-mun, setelah amandemen keempat UUD 1945, sistem seperti ini ditinggalkan. Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum sehingga Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR seperti pola parlementer. Akan tetapi, bertanggung kepada pemilihnya yakni rakyat. Pola pertanggungjawaban seperti ini dianut di Amerika. Jadi, setelah amandemen keempat UUD 1945 terjadi perubahan struktur ketatanegaraan negara Republik Indonesia yang sangat mendasar. Struktur ketatanegaraan Indonesia yang sebelumnya meniru pola (sistem) keparlemenan seperti Inggris berubah menjadi struktur (sistem) ketatanegaraan yang meniru model Amerika Serikat yaitu sistem presidensial.

**Kekuasaan Kehakiman dalam Perspektif Keseimbangan dengan Cabang-cabang Kekuasaan Negara Setelah Amandemen Ketiga UUD 1945**

Amandemen ketiga UUD 1945 yang dilaksanakan pada tahun 2001 membawa perubahan mendasar terhadap struktur ketatanegaraan Indonesia termasuk struktur kekuasaan kehakiman. Sebab, perubahan ketiga UUD 1945 berhubungan dengan masalah kedaulatan rakyat, sistem pemilihan Presiden, perubahan struktur kekuasaan kehakiman dan hubungan kekuasaan negara.

Sebelum amandemen ketiga UUD 1945, kedaulatan rakyat dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR seperti diatur Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Pelembagaan kedaulatan dengan sistem seperti ini mewujudkan sistem demokrasi perwakilan. Setelah amandemen ketiga UUD 1945, sistem pelembagaan kedaulatan rakyat di tangan MPR kemudian diubah. Sebab, kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut ketentuan undang-undang dasar. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar."

Lembaga manakah yang berwenang melaksanakan kedaulatan rakyat menurut ketentuan UUD 1945 setelah amandemen ketiga? Perubahan Ketiga UUD 1945 tidak secara tegas mengatur mengenai hal itu. Hanya saja, terjadi perubahan mengenai cara pelaksanaan kedaulatan rakyat diikuti dengan perubahan mengenai tata cara pemilihan Presiden. Hal itu diatur dalam Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 amandemen ketiga yang menyebutkan "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat." Atas dasar perubahan tersebut, Presiden tidak dipilih dan diangkat oleh MPR tetapi dipilih secara langsung oleh rakyat. Sistem pemilihan Presiden seperti itu meniru sistem pemilihan Presiden Amerika.

Pemilihan Presiden secara langsung dianggap lebih demokratis karena lebih mencerminkan aspirasi rakyat sehingga dukungan rakyat terhadap Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan dan legitimasi kekuasaannya diharapkan akan lebih kuat dari-pada jika Presiden dipilih MPR. Perubahan sistem pemilihan Presiden ini mengandung implikasi terhadap kewenangan dan kedudukan kedudukan MPR sebagai lembaga negara. Pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat menunjukkan bahwa rakyat melaksanakan sendiri kedaulatannya dalam pemilihan Presiden. Sejak Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, kewenangan MPR sebagai lembaga menjadi berkurang dan hal itu berakibat terhadap kedudukan MPR. Sekarang, MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga-negara tertinggi tetapi sama sederajatnya dengan lembaga negara yang lain seperti Presiden, DPR, MA dan lain-lain lembaga negara.

Amandemen ketiga UUD 1945 juga membawa perubahan terhadap strukturkekuasaanlegislatif, eksekutif dan yudisial. Sebelum amandemen

ketiga UUD 1945, kekuasaan legislatif merupakan kekuasaan yang lebih unggul daripada kekuasaan eksekutif dan judicial. Ada 2 (dua) alasan mengenai hal itu. Pertama, MPR sebagai pemegang salah satu cabang kekuasaan legislatif dapat meminta pertanggungjawaban dari Presiden (eksekutif). Kedua, undang-undang sebagai produk badan legislatif (DPR) tidak dapat diuji dan dibatalkan oleh MA sebagai pemegang kekuasaan judicial. MA hanya dapat menguji dan membatalkan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Struktur kekuasaan negara yang didominasi kekuasaan legislatif seperti digambarkan di atas berubah secara fundamental sejak amandemen ketiga UUD 1945. Pada saat sekarang, kedudukan ketiga cabang kekuasaan negara adalah sejajar. Ada dua alasan mengenai hal itu. Pertama, pada saat sekarang, Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tidak dipilih oleh MPR sebagai pemegang kekuasaan legislatif tetapi dipilih oleh rakyat. Kedua, undang-undang sebagai produk DPR dapat diuji dan dibatalkan oleh MK sebagai salah satu pemegang kekuasaan kehakiman (kekuasaan judicial). Hal ini menunjukkan bahwa undang-undang sebagai produk badan legislatif tidak bebas dari pengawasan badan judicial. Pengawasan MK (judicial) terhadap DPR (badan legislatif) menunjukkan bahwa fungsi DPR sebagai badan pembentuk undang-undang tunduk kepada MK (judicial) sehingga DPR tidak dapat membuat undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945.

Selain perubahan mengenai kedudukan ketiga cabang kekuasaan negara, amandemen ketiga UUD 1945 juga mengubah hubungan ketiga cabang kekuasaan negara tersebut. Sebelum amandemen ketiga UUD 1945, tidak ada mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances system*) di antara ketiga cabang kekuasaan negara. Pola hubungan kekuasaan UUD 1945 sebelum amandemen ketiga adalah pola hubungan kekuasaan yang sangat memberi kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh salah satu cabang kekuasaan. Sebab, tidak ada mekanisme saling mengawasi di antara ketiga cabang kekuasaan negara sehingga terbuka kemungkinan bagi salah satu cabang kekuasaan melakukan tindakan yang menyimpang dari ketentuan konstitusi (UUD 1945). Penyimpangan itu terbukti dalam kenyataan. Pada masa orde lama terdapat Penetapan Presiden (Penpres) sebagai produk kekuasaan eksekutif yang mengesampingkan undang-undang. Di sisi lain, pada masa orde baru terdapat undang-undang sebagai produk DPR (kekuasaan legislatif) yang bukan saja menyimpang dari UUD 1945 tetapi juga bertentangan dengan UUD 1945 seperti Undang-undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya. Undang-undang ini membatasi jumlah partai politik dan golongan karya sehingga membatasi hak warga negara Indonesia untuk berserikat dan berkumpul. Undang-undang ini bertentangan dengan Pasal 28 UUD 1945 yang memberi hak kepada warga negara untuk secara bebas berserikat dan berkumpul, menyatakan pikiran dan pendapat secara lisan dan tulisan. Hal-hal yang disebut di atas merupakan bukti bahwa ada akibat negatif yang timbul jika tidak ada mekanisme saling mengawasi dan saling mengimbangi di antara ketiga cabang kekuasaan negara.

Perubahan sistem ketatanegaraan berdasarkan amandemen ketiga UUD 1945 khususnya perubahan mengenai kedudukan dan hubungan ketiga cabang kekuasaan negara seperti dipaparkan di atas secara khusus membawa konsekuensi terhadap perubahan kedudukan dan fungsi kekuasaan kehakiman (judisial). Sebelum amandemen ketiga UUD 1945, kedudukan kekuasaan kehakiman dalam hubungan dengan kekuasaan legislatif dan eksekutif adalah sebagai berikut.

Dalam hubungan dengan kekuasaan eksekutif, kedudukan kekuasaan kehakiman lebih unggul karena kekuasaan kehakiman dapat menguji dan membatalkan keputusan yang dibuat pemerintah (*beschikking*) di Peradilan Tata Usaha Negara. Di samping itu, kekuasaan kehakiman juga dapat menguji dan membatalkan peraturan perundang-undangan yang derajatnya di bawah undang-undang yang dibuat pemerintah (eksekutif) di Peradilan Umum (hak uji material atau *judicial review*). Akan tetapi,

kekuasaan eksekutif tidak dapat menguji dan membatalkan putusan yang dibuat oleh kekuasaan kehakiman (hakim/pengadilan).

Dalam hubungan dengan kekuasaan legislatif, kedudukan kekuasaan judisial (kekuasaan kehakiman) sedikit lebih rendah daripada kedudukan kekuasaan legislatif karena undang-undang yang dibuat DPR tidak dapat diuji dan dibatalkan oleh kekuasaan judisial. Oleh sebab itu, DPR dapat mempersempit ruang lingkup kekuasaan kehakiman melalui undang-undang yang dibuat oleh DPR.

Setelah amandemen ketiga UUD 1945, hubungan kekuasaan judisial (kekuasaan kehakiman) dengan kekuasaan legislatif berubah. Suatu lembaga negara baru yaitu Mahkamah Konstitusi dibentuk. Lembaga ini termasuk salah satu penyelenggara kekuasaan kehakiman. Mahkamah Konstitusi (MK) antara lain memiliki wewenang untuk menguji dan membatalkan undang-undang. Pengujian dan pembatalan undang-undang sebagai produk DPR (legislatif) menunjukkan bahwa kedudukan kekuasaan judisial (kekuasaan kehakiman) lebih unggul sedikit daripada kedudukan kekuasaan legislatif.

Pada sisi lain, hubungan kekuasaan judisial (kekuasaan kehakiman) dengan kekuasaan eksekutif tetap tidak berubah sekalipun UUD 1945 telah diamandemen. Kekuasaan judisial tetap mendominasi kekuasaan eksekutif. Dominasi kekuasaan judisial atas legislatif dan eksekutif seperti dikemukakan di atas tampaknya suatu hal yang tidak dapat dielakkan dalam suatu negara hukum seperti Indonesia.

Selain perubahan yang dikemukakan di atas, amandemen ketiga UUD 1945 juga membawa perubahan lain terhadap kekuasaan kehakiman yaitu perubahan mengenai sistem pengorganisasian kekuasaan kehakiman. Pengorganisasian kekuasaan kehakiman di Indonesia sebelum amandemen ketiga UUD 1945 didasarkan pada prinsip "*unity of jurisdiction*." Dalam sistem ini, Mahkamah Agung berkedudukan sebagai puncak badan peradilan umum, agama, mili-ter dan tata usaha negara. Prinsip "*unity of jurisdiction*" antara lain dipraktikkan di Amerika Serikat.<sup>196</sup> Akan tetapi, setelah amandemen ketiga UUD 1945, pengorganisasian kekuasaan kehakiman didasarkan pada prinsip "*dual jurisdiction*."<sup>197</sup> Puncak badan peradilan lebih dari satu. Negara yang menganut sistem seperti ini antara lain adalah Perancis.<sup>198</sup>

Dalam sistem "*dual jurisdiction*" Indonesia, kekuasaan kehakiman berpuncak pada dua lembaga negara yaitu Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). Hal itu diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang 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." Kedua lembaga negara mempunyai ruang lingkup kekuasaan atau wewenang masing-masing yang berbeda.

Penataan kekuasaan kehakiman sebagai salah satu cabang kekuasaan negara berdasarkan amandemen ketiga UUD 1945 merupakan bagian dari upaya reorganisasi susunan kekuasaan lembaga-lembaga negara dalam rangka reformasi sistem ketatanegaraan. Reorganisasi kekuasaan negara menunjukkan perubahan dalam cara berfikir bangsa Indonesia karena sistem ketatanegaraan yang terbentuk sebagai hasil amandemen ketiga UUD 1945 benar-benar berbeda. Sistem ketatanegaraan UUD 1945 sebelum amandemen UUD 1945 menganut pola keparlemen seperti negara-negara Eropa. Setelah amandemen, sistem keparlemenan diganti dengan sistem kepresidenan Amerika. Reformasi sistem ketatanegaraan dipandang perlu dilakukan karena bangsa Indonesia memiliki pengalaman buruk dengan sistem UUD 1945 yang mengikuti pola keparlemenan Eropa. Sebab, sistem UUD 1945 yang condong pada sistem keparlemenan menghasilkan bentuk pemerintahan yang bersifat otoriter dan sewenang-wenang.<sup>199</sup> Pola hubungan kekuasaan lembaga-lembaga negara yang diatur dalam UUD 1945 sebelum amandemen tidak memiliki mekanisme saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*).<sup>200</sup>

Reformasi kekuasaan lembaga-lembaga negara bertujuan untuk menata struktur dan hubungan kekuasaan supaya ada keseimbangan di antara kekuasaan legislatif, eksekutif dan judisial sehingga menutup peluang lahirnya pemerintahan yang otoriter. Pola hubungan kekuasaan lembaga-lembaga negara yang ideal seperti itu adalah pola hubungan kekuasaan yang saling mengimbangi dan saling mengawasi (*checks and balances system*). Dengan sistem seperti itu diharapkan dapat diwujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara yang konstitusional dan demokratis. Maka, pembentukan MK sebagai penyelenggara salah satu cabang kekuasaan judisial dengan wewenang antara lain menguji dan membatalkan undang-undang harus dipandang sebagai upaya untuk membentuk keseimbangan (*checks and balances*) di antara kekuasaan legislatif, eksekutif dan judisial.

Jika terdapat keseimbangan dan saling mengawasi di antara ketiga cabang kekuasaan negara tersebut diharapkan akan terwujud penyelenggaraan negara yang konstitusional dan demokratis. Dalam negara yang konstitusional dan demokratis akan terbuka peluang bagi kekuasaan kehakiman untuk berperan dalam penyelenggaraan negara

secara lebih proporsional sesuai dengan wewenangnya sa-ma seperti kekuasaan legislatif dan eksekutif. Peranan kekuasaan kehakiman dalam mewujudkan negara yang konstitusional dan demokratis diharapkan dapat dilaksanakan antara lain melalui peranan Mahkamah Konstitusi.

Apa peran Mahkamah Konstitusi dalam suatu negara hukum demokratis dan konstitusional? Mahkamah Konstitusi dengan wewenangnya diharapkan dapat melakukan tugas sebagai pengawal konstitusi. Pengawasan terhadap konstitusi dapat dilakukan oleh MK berdasarkan putusan-putusan pembatalan undang-undang <sup>1</sup>, yang bertentangan dengan UUD 1945 sehingga negara hukum Indonesia dapat ditegakkan.<sup>201</sup>

Peranan kekuasaan kehakiman dalam penyelenggaraan negara selama ini dirasakan belum cukup signifikan. Sebab, kekuasaan kehakiman sebagai salah satu kekuasaan negara tidak pernah mendapat kesempatan untuk tampil ke depan dan menunjukkan perannya dalam penyelenggaraan negara yang konstitusional dan demokratis. Dalam sejarah bangsa Indonesia, kekuasaan kehakiman selalu dianggap sebagai pelengkap kekuasaan legislatif atau eksekutif dalam penyelenggaraan negara sebagaimana akan diuraikan secara singkat di bawah ini.

Pada masa Demokrasi Liberal (1950-1959), kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan negara yang sangat dominan sedangkan eksekutif dan judisial subordinasi terhadap kekuasaan legislatif sehingga hubungan di antara ketiga cabang kekuasaan menjadi timpang. Dominasi kekuasaan legislatif mengakibatkan ketidakstabilan politik dan pemerintahan karena Parlemen se-tiap saat dapat menjatuhkan Kabinet (eksekutif). Setiap kali Parlemen menarik dukungan politiknya kabinet bubar. Sejarah membuktikan, pada masa Demokrasi Liberal ketidakstabilan politik dan pemerintahan terjadi karena kabinet sering berganti-ganti dalam tempo singkat.<sup>202</sup> Sebaliknya, dominasi kekuasaan legislatif terhadap eksekutif tidak terlalu dirasakan oleh kekuasaan judisial karena secara relatif tetap mempunyai kemerdekaan melaksanakan tugas-tugasnya. Memang dapat dikatakan bahwa dalam sistem pemerintahan parlementer yang berlaku pada saat itu, kekuasaan judisial (kekuasaan kehakiman) bukan hambatan apalagi ancaman bagi kekuasaan legislatif sehingga badan legislatif tidak berkepentingan mengintervensi kekuasaan judikatif. Apa sebab demikian? Hal ini berhubungan dengan doktrin bahwa undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif tidak dapat diuji dan dibatalkan oleh pengadilan (kekuasaan judisial).

Badan legislatif pada masa itu memiliki kebebasan yang sangat luas

untuk membentuk undang-undang tanpa merasa khawatir mendapat gangguan atau pengawasan (kontrol) dari kekuasaan judisial (kekuasaan kehakiman). Maka, pada masa Demokrasi Parle-menter, dapat dikatakan bahwa kekuasaan kehakiman memiliki kemandirian yang relatif sehingga dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan tenang tanpa gangguan legislatif atau eksekutif. Bahkan, dapat dikatakan bahwa masa Demokrasi Parlementer merupakan masa puncak kemandirian kekuasaan kehakiman.

Pada masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965), kekuasaan eksekutif merupakan cabang kekuasaan negara yang dominan sehingga hubungan ketiga cabang kekuasaan menjadi timpang. Hubungan kekuasaan yang timpang tersebut ternyata menimbulkan akibat negatif terhadap kekuasaan legislatif dan judisial. Dominasi kekuasaan eksekutif membuat kedua cabang kekuasaan yang lain berada di bawah pengendalian kekuasaan eksekutif sehingga dalam melaksanakan tugasnya menjadi tidak bebas. Kekuasaan judisial yang seharusnya melakukan pengawasan (kontrol) dari segi hukum terhadap tindakan pemerintah sebaliknya malah di bawah kendali pemerintah. Dengan istilah lain disebut di bawah pembinaan pemerintah.

Secara relatif, hubungan kekuasaan yang tidak seimbang seperti itu menguntungkan eksekutif karena ada kestabilan politik dan pemerintahan. Akan tetapi, kestabilan politik dan pemerintahan yang relatif baik ternyata tidak secara otomatis menjamin penyelenggaraan negara menjadi baik karena yang terjadi malah sebaliknya. Dominasi kekuasaan eksekutif menghasilkan pemerintahan otoriter dan cenderung sewenang-wenang sehingga terjadi pelanggaran terhadap konstitusi. Sejarah membuktikan bahwa dominasi kekuasaan eksekutif atas legislatif dan judisial telah mengakibatkan pelanggaran terhadap konstitusi yaitu berkaitan dengan pengangkatan pimpinan lembaga legislatif Ketua MPR dan DPR sebagai pejabat menteri yang dengan sendirinya berada di bawah pimpinan Presiden.<sup>203</sup> Menurut ketentuan UUD 1945 seharusnya tidaklah demikian.

Sejarah juga membuktikan bahwa dominasi kekuasaan eksekutif atas judisial mengakibatkan pelanggaran konstitusi karena Presiden dapat turun campur dan turun tangan dalam proses peradilan. Bahkan, wewenang Presiden dalam proses peradilan diberi landasan hukum dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Pada hal menurut Pasal 24 dan 25 UUD 1945, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dan bebas dari campur tangan kekuasaan pemerintah (eksekutif) ataupun kekuasaan legislatif. Di samping itu, dominasi kekuasaan eksekutif telah mengakibatkan timbulnya bentuk pelanggaran konstitusional yang lain yakni

pengangkatan pejabat Presiden seumur hidup oleh MPR

Pada masa Orde Baru (1966-1998), pola hubungan kekuasaan yang mirip dengan orde lama juga terj adi. Kekuasaan eksekutif (Presiden) adalah cabang kekuasaan negara yang dominan sehingga kekuasaan legislatif dan judicial berada di bawah pengendalian (subordinasi) kekuasaan eksekutif. Pada masa orde baru, hubungan ketiga cabang kekuasaan juga timpang dan hubungan yang timpang itu menimbulkan akibat negatif terhadap kekuasaan legislatif dan judicial. Nasib kekuasaan kehakiman (judisial) seperti terjadi pada orde lama kembali terulang pada masa orde baru yakni berada di bawah kontrol eksekutif. Dominasi kekuasaan eksekutif (Presiden) atas kedua cabang kekuasaan yang lain berlangsung dalam konfigurasi politik orde baru yang sewenang-wenang. Kontrol atas kekuasaan kehakiman oleh kekuasaan eksekutif (Presiden) dilakukan melalui jalur organisasi, administrasi dan finansial. Sebagai akibat pengendalian kekuasaan eksekutif terhadap pengadilan (judisial) tidak heran jika terdapat putusan pengadilan yang dirasakan sangat tidak adil oleh masyarakat luas.<sup>204</sup>

Dalam sengketa antara pemerintah dengan rakyat, pemerintah biasanya berada pada pihak yang dimenangkan oleh pengadilan. Hal yang sama juga terjadi terhadap DPR sebagai pemegang kekuasaan legislatif. Dalam konfigurasi politik orde baru yang otoriter dan sewenang-wenang, kekuasaan eksekutif (presiden) mendominasi kekuasaan legislatif. Dalam dominasi kekuasaan tersebut, kekuasaan legislatif hanya sekedar seolah-olah menjadi "tukang stempel" kekuasaan eksekutif (Presiden). DPR sebagai pemegang kekuasaan legislatif hanya sebagai pemberi legitimasi juridis melalui undang-undang terhadap semua tindakan yang dilakukan pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa DPR berada di bawah kendali Presiden (kekuasaan eksekutif). Keadaan ini merupakan kebalikan dari yang seharusnya terjadi menurut ketentuan UUD 1945 yaitu bahwa DPR mengawasi tindakan pemerintah.

Pada masa reformasi yang mulai bergulir sejak tahun 1998, kedudukan semua cabang kekuasaan negara termasuk kekuasaan kehakiman mengalami proses reposisi. Reposisi kedudukan ketiga cabang kekuasaan terjadi berdasarkan amandemen ketiga UUD 1945. Maka, amandemen ketiga UUD 1945 dapat dipandang sebagai upaya untuk membentuk struktur kekuasaan negara yang sederajat dan seimbang supaya tidak ada kekuasaan yang dominan seperti terjadi pada masa lalu. Kekuasaan yang mengalami reposisi bukan hanya kekuasaan kehakiman tetapi juga kedua cabang kekuasaan yang lain. Akan tetapi, dalam hubungan ini yang menjadi fo-kus perhatian adalah cabang kekuasaan kehakiman.

Berdasarkan amandemen ketiga UUD 1945, kedudukan kekuasaan kehakiman ditempatkan pada kedudukan yang lebih tinggi daripada kekuasaan legislatif. Sebab, kekuasaan kehakiman diberi kewenangan menguji (mengawasi) undang-undang yang dibuat DPR melalui mekanisme uji material oleh MK. Hal ini dapat dipandang sebagai niat bangsa Indonesia untuk lebih memberdayakan kekuasaan kehakiman dalam penyelenggaraan negara supaya tidak seperti selama ini di mana peranannya dianggap kurang penting.

Jika diperhatikan lebih teliti, setelah amandemen ketiga UUD 1945, kedudukan kekuasaan kehakiman secara relatif lebih unggul daripada kekuasaan eksekutif dan legislatif. Dalam hubungan dengan kekuasaan eksekutif, kekuasaan kehakiman dapat menguji dan membatalkan putusan pemerintah yang berbentuk ketetapan (*beschikking*) yang dibuat oleh pemerintah melalui Peradilan Tata Usaha Negara. Di samping itu, badan peradilan juga dapat menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang dibuat pemerintah. Namun, sebaliknya pemerintah tidak dapat membatalkan keputusan badan peradilan pada tingkat manapun juga. Dalam hubungan dengan kekuasaan legislatif, kekuasaan kehakiman dapat dikatakan memiliki keunggulan karena MK dapat menguji dan membatalkan undang-undang. Keadaan sebaliknya sudah jelas tidak mungkin terjadi karena DPR tidak dapat menguji dan membatalkan putusan MK atau putusan badan peradilan pada tingkat manapun. Dengan demikian, tidak salah kalau dikatakan bahwa sekarang ini ada supremasi cabang kekuasaan kehakiman atas kedua cabang kekuasaan yang lain. Pola hubungan antar kekuasaan negara seperti yang dikemukakan di atas cenderung condong kepada struktur kekuasaan negara dalam ketatanegaraan Amerika Serikat.

### **Kedudukan Mahkamah Agung dan Badan-badan Peradilan Menurut UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman**

Dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 amandemen ketiga 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." Ketentuan ini membawa perubahan terhadap struktur kekuasaan kehakiman. Dari sistem *unity jurisdiction* menjadi sistem *dual jurisdiction*. Sebab, ada 2 (dua) lembaga negara yang menjadi puncak peradilan yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan

tetapi, perubahan sistem ini pada hakikatnya tidak membawa perubahan terhadap kedudukan dan wewenang MA.

Kedudukan MA sebagai puncak peradilan pada dasarnya tidak mengalami perubahan. MA tetap sebagai puncak peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara. Dengan perkataan lain, kehadiran MK sebagai lembaga penyelenggara kekuasaan kehakiman tidak mengubah kedudukan dan kewenangan MA tetapi hanya mengubah struktur kekuasaan kehakiman. Kompetensi absolut MK berbeda dengan kompetensi MA sekalipun keduanya sam-sama sebagai lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman. Jadi, amandemen ketiga UUD 1945 hanya mengubah struktur kekuasaan kehakiman dan tidak ada pengaruhnya terhadap kedudukan dan ruang lingkup MA serta lingkungan kekuasaan peradilan yang berada di bawah naungan MA (peradilan umum, peradilan militer, peradilan agama dan peradilan tata usaha negara).

Perubahan pengorganisasian kekuasaan kehakiman dari sistem *unity jurisdiction* menjadi *dual jurisdiction* seperti dikemukakan di atas berakibat terhadap undang-undang yang mengatur kekuasaan kehakiman yang dibuat sebelum amandemen ketiga UUD 1945. Undang-undang yang dimaksud adalah UU Nomor 14 Tahun 1970 dan UU Nomor 14 Tahun 1985 dan undang-undang yang lain. Untuk menyesuaikan diri dengan perubahan UUD 1945 ditetapkan beberapa undang-undang baru seperti UU Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman dan UU Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung dan undang-undang lain yang terkait dengan kekuasaan kehakiman.

Undang-undang yang pertama diubah adalah UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-undang ini diganti dengan UU Nomor 4 Tahun 2004. Menurut Pasal 1 UU Nomor 4 Tahun 2004 "Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia." Ketentuan pasal ini sama dengan Pasal 1 UU Nomor 14 Tahun 1970 yang dinyatakan dicabut oleh UU Nomor 4 Tahun 2004. Dalam rangka penyesuaian dengan amandemen ketiga UUD 1945, Pasal 2 UU Nomor 4 Tahun 2004 menyebutkan "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 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 Konsitusi." Penegasan tentang macam-macam lingkungan peradilan di bawah naungan MA dalam UUD 1945 dan yang diatur lebih lanjut dalam UU Nomor 4 Tahun 2004 sesungguhnya dapat dianggap sebagai pembatasan terhadap kewenangan DPR berhubungan dengan pengaturan terhadap kekuasaan kehakiman. Dengan adanya ketentuan tentang pembatasan macam-macam lingkungan peradilan dalam UUD 1945 mengandung arti bahwa DPR sebagai pembentuk undang-undang tidak dapat membentuk lingkungan peradilan yang baru selain keempat lingkungan peradilan yang telah ditetapkan dalam UUD 1945. Maka, apabila ada kehendak untuk membentuk lingkungan peradilan yang baru di bawah MA dengan sendirinya UUD 1945 harus diubah lebih dahulu. Tentu saja hal itu tidak mudah dilakukan. Dengan demikian dapat ditafsirkan bahwa penetapan jenis-jenis lingkungan peradilan di bawah MA dalam UUD 1945 dan UU Nomor 4 Tahun 2004 bertujuan untuk mencegah pembentukan jenis lingkungan peradilan yang baru selain daripada lingkungan peradilan yang sudah ditetapkan dalam UUD 1945.

Kedudukan MA sebagai puncak peradilan bagi keempat lingkungan peradilan diatur dalam UU Nomor 4 Tahun 2004. Dalam Pasal 11 ayat (2) UU Nomor 4 Tahun 2004 disebutkan "Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari keempat lingkungan peradilan sebagaimana disebut dalam Pasal 10 ayat (2)." Sebagai puncak peradilan bagi keempat lingkungan peradilan, MA memiliki beberapa kewenangan seperti diatur Pasal 10 ayat (3) UU Nomor 4 Tahun 2004 yang menyebutkan:

Mahkamah Agung mempunyai kewenangan

- a. mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung,
- b. menguji peraturan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dan
- c. kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.

Kewenangan MA yang dikemukakan di atas dapat disebut kewenangan bersifat yustisial. Selain yustisial, MA mempunyai kewenangan lain yang dapat disebut kewenangan non-yustisial. Kewenangan ini diatur dalam Pasal 11 ayat (4) UU Nomor 4 Tahun 2004 yang menyebutkan "Mahkamah Agung melakukan pengawasan atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada di bawahnya berdasarkan undang-undang." Kewenangan non-yustisial MA juga diatur dalam Pasal 27 UU Nomor 4 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa "Mahkamah Agung dapat memberi keterangan, pertimbangan dan

nasihat masalah hukum kepada lembaga negara dan lembaga pemerintahan apabila diminta."

Selain keempat macam (lingkungan) badan peradilan yang telah dikemukakan terdapat badan-badan peradilan lain yang bersifat khusus seperti Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga, Pengadilan Hak-hak Asasi Manusia, Pengadilan Pajak, Pengadilan Perselisihan Perburuhan. Badan peradilan lain yang bersifat khusus diperbolehkan dibentuk asal saja berada dalam lingkungan salah satu dari keempat macam (lingkungan) peradilan yang telah disebut. Hal itu diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2004 yang menyebutkan "Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang diatur dengan undang-undang."

Atas dasar Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2004 dibentuk berbagai Peradilan Khusus sebagai badan peradilan yang mengadili perkara tertentu yang bersifat khusus yakni:

1. Pengadilan Anak sebagai pengadilan khusus diatur dalam UU Nomor 3 Tahun 1997 dan berkedudukan di bawah peradilan umum,
2. Pengadilan Niaga sebagai pengadilan khusus diatur dalam UU Nomor 37 Tahun 2004 dan berkedudukan di bawah Peradilan Umum,
3. Pengadilan Hak-hak Asasi Manusia diatur dalam UU Nomor 26 Tahun 1999 dan berkedudukan di bawah lingkungan Peradilan Umum,
4. Pengadilan Hubungan Industrial diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dan berada di bawah Peradilan Umum,
5. Pengadilan Pajak diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2004 tentang Pengadilan Pajak dan berada di bawah Peradilan Umum.

Peradilan Syariah Islam di propinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Agama sepanjang kewenangannya berkaitan dengan kewenangan Peradilan Agama. Akan tetapi, jika berkaitan dengan kewenangan Peradilan Umum, pengadilan khusus itu berada di bawah Peradilan Umum. Hal ini diatur dalam Pasal 15 ayat (2) UU Nomor 4 Tahun 2004 yang menyebutkan "Peradilan Syariah Islam di Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum."

## Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi Menurut UUD 1945 Amandemen Ketiga dan UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Salah satu hasil amandemen ketiga UUD 1945 adalah pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK). Lembaga ini adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung (MA). Pembentukan MK adalah hal baru bagi bangsa Indonesia. Pembentukan MK menunjukkan perkembangan pemikiran bangsa Indonesia di bidang ketatanegaraan khususnya dalam penyelenggaraan negara yang berdasarkan sistem konstitusi. Dengan pembentukan MK, bangsa Indonesia mengikuti jejak negara lain yang sudah lebih dahulu memiliki lembaga yang memiliki fungsi yang pada dasarnya sama dengan MK yaitu Prancis dan Jerman Barat. Pembentukan MK membawa perubahan baru terhadap berbagai segi kehidupan berbangsa dan bernegara karena MK memiliki beberapa macam kewenangan di bidang sengketa ketatanegaraan.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK) diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 Amandemen Keempat yang menyebutkan "Kekuasaan Kehakiman dilakukan 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." Dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 lebih lanjut disebutkan:

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.

Selain kewenangan yang disebut di atas, MK memiliki kewenangan seperti diatur Pasal 24 C ayat (2) UUD 1945 "Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-undang Dasar." Kewenangan dan kewajiban dan hal-hal yang berhubungan dengan hukum acara di depan MK dan lain-lain lebih lanjut diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Dalam Pasal 2 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK disebutkan "Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan

guna menegakkan hukum dan keadilan." Untuk melaksanakan fungsi yang sangat penting tersebut, UU Nomor 24 Tahun 2003 memberikan wewenang dan kewajiban di bidang ketatanegaraan kepada Mahkamah Konstitusi seperti diatur Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2003 yaitu:

1. menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945,
2. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945,
3. memutus pembubaran partai politik,
4. memutus perselisihan tentang hasil pemilu,
5. memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden/ Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/Wakil Presiden.

Bila berpedoman pada kewenangan dan kewajiban MK tersebut dapat dipahami bahwa MK dalam negara hukum Indonesia yang konstitusional memiliki peran yang sangat penting. Hal itu secara jelas dikemukakan dalam Konsiderans UU Nomor 24 Tahun 2003 "Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." Penegakan konstitusi dan prinsip negara hukum yang menj adi tugas MK sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara ketatanegaraan bertujuan untuk "...menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi...." Apabila konstitusi (UUD 1945) dapat dilaksanakan secara bertanggung jawab berarti bahwa MK dapat"...menjaga ter-selenggaranya pemerintahan yang stabil...."

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara memiliki 9 (sembilan) orang anggota. Hakim konstitusi diajukan masing-masing 3 (tiga) orang oleh MA, Presiden dan DPR untuk ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Masa jabatan hakim konstitusi adalah 5 (lima) tahun. Salah seorang dari anggota diangkat sebagai Ketua dan seorang lagi diangkat sebagai wakil Ketua sehingga yang lain merupakan anggota hakim konstitusi. Ketua dan wakil ketua hakim konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi untuk masa jabatan 3 (tiga) tahun.

## **Kepustakaan :**

1. Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, Cetakan Kesembilan Belas, 1998), him. 55.
2. F. Isjawara, *Pengantar limit Politik* (Bandung: Bina Cipta, 1980), him. 103.
3. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Bandung: Universitas Parahyangan, 1960), him. 12.
4. Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1982), him. 52.
5. Abdul Hamid S.Attamimi, "Der Rechstaat Republik Indonesia dan Perspektif-nya Menurut Pancasila dan UUD 1945" (Makalah pada Seminar Dies Natalis Ke 42 Universitas 17 Agustus 1945, Jakarta, 1994), him. 4.
6. Utrecht, *Op.Cit.*, him. 14.
7. Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, him. 56-57.
8. Moh. Mahfud M.D., *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Gama Medya Pratama, 1999), him. 292.
9. A.Malet dan J.Issac, *Revolusi Perancis 1789-1799*, diterjemahkan oleh CCF, (Bandung: 1989), him. 3.
10. Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah* (Yogyakarta: Kanisius, cetakan keenam, 1990), him. 81.
11. <sup>1</sup> Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*
12. Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1986), him. 108.
13. Azhary, *Negara Hukum Indonesia. Analisis Yuridis-Normatif tentang Unsur-Unsurnya* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1995), him. 21
14. Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya* (Yogyakarta: Kanisius, 1998), him. 60.
15. Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum* (Yogyakarta: Liberty, 1988), him. 138.
16. Arief B.Sidharta "Pengantar Ilmu Hukum" (Diktat, Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Bandung, 2000), him. 51-62
17. *Ibid.*, him. 63-64.
18. Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, him. 140.
19. Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia* (Jakarta: Dian Rakyat, 1983), him. 90.
20. Moh.Mahfud M.D., *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), him. 292.

21. Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia* (Bandung: Pusat Penerbitan Universitas Islam, 1995), him. 2.
22. *Ibid.*, him. 3.
23. *Ibid.*, Mm. 5.
24. *Ibid.*, hlm.9.
25. *Ibid.*, him. 6.
26. Paulus Effendi Lotulung, "Kedudukan Hakim Dalam Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka" (Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel, BPHN, Jakarta, 3 Maret, 1999), Mm. 3.
27. *Ibid.*
28. Albert Hasibuan, "Kebebasan Hakim Dalam Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman" (Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel, BPHN, 3 Maret 1999), hlm.II.
29. *Ibid.*, him. 7
30. Paulus Effendi Lotulung, *Op.Cit.*
31. Benny K. Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum, 2000), him. 200.
32. Moh.Mahfud M.D., *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: LP3ES, 1998), him.
33. *Ibid.*
34. *Ibid.*
35. *Ibid.*
36. Benny K.Harman, *Op.Cit.*
37. Bagir Manan, "Pemecahan Persoalan Hukum " (Makalah disampaikan pada penataran Hakim Agama se Indonesia, 20 November 1993, Jakarta, 1993), him. 2.
38. *Ibid.*
39. Bagir Manan, *Ibid.*
40. Dardji Darmodihardjo dan Sidharta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum* (Jakarta: Graaedia Pustaka Utama, 1995), him. 107.
41. B.Arief Sidharta, *Op.Cit.*, him. 30.
42. *Ibid.*
43. Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum* (Bandung: Sumur, 1993), him. 15.
44. B.Arief Sidharta, *Op.Cit.*, him. 61.
45. *Ibid.*
46. *Ibid.*
47. Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum, Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2001), him. 92-93.

48. *Ibid*
49. *Ibid*
50. Herlien Budiono, "Peralihan dari Yayasan Lama ke Yayasan Baru, Badan Hukum Alternatif Pengganti Yayasan Lama" (Makalah pada *Up-grading & Refreshing Course Ikatan Notaris Indonesia*, Bandar Lampung, 2002), him. 1.
51. B.Arief Sidharta, *Op.Cit*, pada him. 33.
52. *Ibid.*
53. *Ibid.*
54. *Ibid.*
55. Bagir Manan, *Op. Cit*
56. Atmadja, "Terobosan Mahkamah Agung Dalam Rangka Sosialisasi Hukum Melalui Penafsiran Undang-undang," *Majalah Ilmiah, Pro-Justisia, Fakultas Hukum, Universitas Parahyangan, Bandung, 1996*, him. 35.
57. Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum, Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty), 2001, him. 1.
58. Van Der Burght dan Winkelma, "PenyelesaianTCasus" (Majalah Ilmiah Pro Justisia, Fakultas Hukum, Universitas Parahyangan, Bandung, 1994), him. 35.
59. *Ibid.*, Mm. 38.
60. Kualiflkasi juridis merupakan penerjemahan bahasa sehari-hari mengenai suatu peristiwa konkrit ke dalam bahasa hukum.
61. Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum, Op. Cit.*, him. 154.
62. Tim Pengajar PIH, *Op.Cit.*, him. 93.
63. *Ibid*
64. *Ibid*
65. Faizal A.Rani, "Hakim Sebagai Quasi Legislator" (Majalah Ilmiah Pro Justisia, Tahun Ke-20, Nomor 2, April, 2002), him. 24-34.
66. Tim Pengajar PIH, *PengantarIlmu ...Op.Cit.*
67. *Ibid*
68. *Ibid.*
69. *Ibid.*
70. *Ibid*
71. Hendra Nurthajo, *Filsafat Demokrasi* (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), him. 30.
72. Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum, Op.Cit.*, him. 147. *Ibid.*, him. 148
73. *Ibid . Hlm. 148*
74. Tim Pengajar FIH, *Pengantar limit Hukum, Op. Cit.*

75. *Ibid.*
76. *Ibid.*
77. Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum*, Op.Cit, him. 150-151.
78. *Ibid*
79. *Ibid*
80. Tim Pengajar PIH, *Op.Cit.*, pada Mm. 104.
81. *Ibid.*
82. *Ibid.*, him. 106
83. *Ibid.*
84. Mochtar Kusumaatmadja dan Arief B.Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Hukum*, Buku I, (Bandung: Alumni, 2000), him. 112.
85. Sudikno Mertokusumo, *MengenalHukum*, *Op.Cit*, him. 153.
86. Arief B.Sidharta, *Implementasi Hukum... Op.Cit*,
87. *Ibid.*, him. 154
88. Mochtar Kusumaatmadja dan Arief B.Sidharta, *Op.Cit*, him. 119.
89. Sudikno Mertokusumo, *MengenalHukum*, *Op.Cit.*, him. 69.
90. *ibid*
91. *ibid*
92. *Ibid.*, Mm. 8.
93. Bagir Manan, "Pengujian Yustisial Peraturan Perundang-undangan dan Perbua tan Administrasi Negara (Makalah yang disampaikan dalam kuliah di Universitas Katholik Atmajaya, Yogyakarta, 19 Februari 1994), him. 1.
94. *Ibid.*,hlm.2.
95. *Ibid.*
96. Mauro Capuletti, *Judicial Review in the Contemporary World*, (New York: The Bobbs-Merril Company Inc, 1971), page 1 and seq.
97. Bagir Manan, *Pengujian Yustisial... Op.Cit*.
98. Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New-York: Russel and Rus-sel, 1973), page 272.
99. Bagir Manan, *Pengujian Yustisial... Op.Cit.*, him. 6
100. Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi (Bandung: Alumni, 1997), him. 103.
101. Sri Soemantri, *Hak Uji Material...Op.Cit.*, him. 32.
102. *Ibid*
103. S.F.Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrate di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1997), him. '9.
104. Sri Soemantri M., *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, (Bandung: Alumni, 1992), him. 31.

105. Soetandyo Wignyosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional, Dinamika Sosial-Politik Perkembangan Hukum di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 1994), him. 3.
106. *Ibid.*
107. R.Tresna, *Peradilan di Indonesia dari Abasi ke A bad* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1978), him. 73.
108. *Ibid.*
109. *Ibid.Mm.* 81
110. *Ibid.*
111. *Ibid.*
112. *Ibid.*
113. Daniel S.Lev, *Peradilan Agama Islam di Indonesia, Suatu Studi tentang Landasan Politik Lembaga-lembaga Hukum* (Jakarta: Intermasa, 1986), hlm.25.
114. *Ibid.*
115. *Ibid.*
116. *Ibid.*
117. *Ibid.*
118. Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1983), him. 39.
119. <sup>119</sup> R.Tresna, *Op.Cit*, him. 85.
120. Moh.Mafhud M.D., *Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum di Indonesia* (Jakarta: LP3ES, 1998), him. 11.
121. *Ibid*
122. Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan* (Jakarta: LP3ES, 1990), him. 1.
123. *Ibid.*
124. Deno Kamelus, "Kedudukan dan Fungsi Mahkamah Agung Sebagai Puncak Kekuasaan Kehakiman Dalam Sistem Ketatanegaraan Berdasarkan UUD 1945" (Tesis, Program Pascasarjana, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1992), him. 109.
125. R.Tresna, *Op.Cit*, him. 88.
126. Oemar Senoadji, *Peradilan Bebas Negara Hukum* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1980), him. 110.
127. Subekti, *Pembinaan Hukum Nasional* (Bandung : Alumni, 1975), him. 39.
128. *Ibid.*

129. Sebagaimana diketahui UU Nomor 19 Tahun 1948 akhirnya tidak pernah diberlakukan sehubungan dengan Agresi Belanda II.
130. Prinsip-prinsip itu dapat dianggap sebagai prinsip yang baru karena tidak terdapat dalam UU Nomor 17 Tahun 1947.
131. Sebagaimana dikemukakan, sebelum proklamasi kemerdekaan terdapat Peradilan Swapraja, Peradilan Desa dan Peradilan Agama yang diselenggarakan bukan atas nama negara.
132. Deno Kamelus, *Op.Cit.*, him. 121.
133. *Ibid.*, him. 122.
134. Hal itu diatur dalam Stb. 1920 Nomor 574. (Lihat Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, him. 60.)
135. *Ibid*
136. J.C.T.Simorangkir, *Penetapan Undang-undang Dasar Dilihat Dari Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Gunung Agung, 1984), him. 35.
137. Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, him. 91.
138. *Ibid.*
139. Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, him. 101.
140. *Ibid.*
141. Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan ... Op.Cit.*, him. 115.
142. *Ibid.*
143. *Ibid.*
144. *Ibid.*
145. *Ibid.*
146. A.M.W.Pranarka, *Sejarah Pemikiran tentang Pancasila* (Jakarta: Yayasan Proklamasi CSIS, 1985), him. 295.
147. *Ibid.*
148. Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia, Dasar-dasarnya* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), him. 125.
149. M.Tolchah Mansoer, *Beberapa Aspek Kekuasaan Legislatif dan Eksekutif* (Yogyakarta: Liberty, 1984), him. 71.
150. Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, him. 173.
151. Moh.Koesnoe, "Peramusian dan Pembinaan Cita Hukum dan Asas-asas Hukum Nasional, Ditinjau dari Hukum Adat " (Varia Peradilan, Nomor 120, September, 1995), him. 105.
152. Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia* (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum, 1988), him. 27.
153. Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, him. 171.
154. M.C.Ricklefs, *Sejarah Indonesia Merdeka* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), him. 403.

155. Demikian antara lain disebutkan dalam Penjelasan Pasal 3 UU Nomor 19 Tahun 1964.
156. Bagir Manan, "Kekuasaan Kehakiman di Indonesia Sejak Kembali Ke UUD 1945" dalam Sri Soemantri dan Bintan R.Saragih (ed.), *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia* (Jakarta: Sinar Harapan, 1993), him. 270.
157. *Ibid.*, him. 269
158. *Ibid.*
159. *Ibid.*, him. 267.
160. Benny K.Hannan, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Gramedia, 2000), him. 200.
161. Demikian antara lain disebutkan dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970.
162. Oemar Senoadji, 'Kekuasaan Kehakiman di Indonesia Sejak Kembali ke UUD 1945' dalam Sri Soemantri dan Bintan R. Saragih (ed.), *Op.Cit.*, him. 155.
163. Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia...Op.Cit.*, him. 9.
164. *Ibid*
165. Bagir Manan, "Memberdayakan Kekuasaan Kehakiman" (Makalah Seminar Nasional, Bandung, April 1996), him. 2-4.
166. *Ibid*
167. *Ibid*
168. *Ibid.*
169. *Ibid.* him. 9
170. Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia ... Op.Cit.*, him. 269.
171. *Ibid.*, him. 10
172. *Harian Kompas*, Tanggal 30 Maret 1998.
173. *Ibid.*, him. 10
174. *Harian Kompas*, Tanggal 30 Maret 1998.
175. *Harian Kompas*, Tanggal 8 September 1997. *Harian Kompas*, Tanggal 1 Juni 1998. *Harian Kompas*, Tanggal 1 Juni 1998.
176. Benny K.Harman, *Op.Cit.*, him. 314.
177. *Ibid.*
178. *Ibid.*
179. *Ibid.*
180. *ibid*
181. B. Arief Sidharta, "Undang-undang Dasar 1945 Dalam Filsafat Hukum Kon-stitusi" (Makalah dalam Diskusi Panel Pembaharuan UUD 1945, Bandung, 14 Agustus, 1999), him. 1.

182. *Ibid*
183. Sri Soemantri M, "Kedudukan, Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan " (Makalah yang disampaikan pada diskusi publik tentang Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2 Juli 2003), him. 1.
184. Firmansyah Arifin, "Reformasi Konstitusi Melalui Komisi Konstitusi : Suatu Keniscayaan," Jurnal Keadilan, Volume 2 Nomor 4, (Tahun 2002), him. 18.
185. Hendarmin Ranadireksa, *Visi Politik Amandemen UUD 1945 Menuju Konstitusi Yang Berkedaulatan Rakyat* (Jakarta: Yayasan Pancur Siwah, 2002), him. 105.
186. *Ibid.*
187. Jimly Asshidiqqie, "Konstitusi Sebagai Landasan Indonesia Baru Yang Demokratis" (Makalah pada Seminar Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 1999), him. 1.
188. Jimly Asshidiqqie, "Telaah Kritis Perubahan Undang-undang Dasar 1945, " Majalah Civility, Volume 1 Nomor 2, (November, 2001), him. 29.
189. Jimly Asshidiqqie, "Konstitusi sebagai landasan....Op Cit
190. R.Muhammad Miharadi, "Dinamika Kebijakan Hukum Dalam Transisi De-mokrasi, Studi Kasus Indonesia 1998-2002," Jurnal Keadilan, Volume 2, Notnor 6, (Tahun 2002), him. 32.
191. Demikian pendapat Jimly Asshidiqqie mengomentari hasil amandemen UUD 1945 yang pertama sampai dengan keempat dalam wawancara dengan Jurnal Keadilan seperti tercantum dalam Ibid.
192. B.Arief Sidharta, *Op.Cit.*
193. Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi* (Yogyakarta: Fakultas Hukum-UII Press, 2003), him. 99.
194. *Ibid.*, him. 100.
195. Jimly Asshidiqqie, *Konstitusi Sebagai. . .Op.Cit.*
196. Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 1986), him. 54.
197. Sri Soemantri dan Bintang R.Saragih (ed.), *Op.Cit*, him. 160-161.
198. Paulus Effendi Lotulung, *Op. Cit.*
199. Moh.Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi tentang Integrasi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan* (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), him. 140-141.
200. *Ibid.*, him. 147.

201. Salah satu contoh putusan yang dapat menunjukkan peranan Mahkamah Konstitusi dalam rangka kehidupan bemeegara yang konstitusional adalah putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 yang membatalkan Pasal 60 huruf g UU Nomor 12 Tahun 2003 sehingga orang-orang anggota cks partai terlarang seperti PK.I dapat mengajukan diri sebagai calon legislatif.
202. Bibit Suprpto, *Perkembangan Kabinet dan Pemerintahan di Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), him. 13 dan seterusnya.
203. Benny K. Harman, *Op.Cit.*, him. 252.
204. A. Muhammad Asrun, *Krisis Peradilan, Mahkamah Agung di Bawah Sce nario*, (Jakarta: ELSAM, 2004), him. 136 dan seterusnya.

## Daftar Pustaka

### A. Buku-Buku

- Abdul Hakim GarudaNusantara, *PolitikHukum Indonesia*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum, Jakarta, 1988,
- A.Malet dan J.Issac, *Revolusi Perancis 1789-1799* (diterjemahkan oleh Pusat Kebudayaan Perancis), Jakarta, 1989,
- A.Muhammad Asrun, *Krisis Peradilan, Mahkamah Agung di Ba-wah Soeharto*, ELSAM, Jakarta, 2004,
- A.Mukti Arto, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung, Redefinisi Peran dan Fungsi Mahkamah Agung Untuk Membangun Indonesia Baru*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001,
- Azhary, *Negara Hukum, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, Disertasi, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 1995,
- Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Pusat Penerbitan Universitas Islam, Bandung, 1995,
- Benny K.Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman*, Lembaga Bantuan Hukum, Jakarta, 2000,
- Capuletti, Mauro, *Judicial Review in the Contemporary World*, The Bobbs-Merill Company Inc., United States of America, 1971,
- Dardji Darmodihardjo dan Sidharta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, Gramedia, Jakarta, 1995,
- Fatkurohman d.k.k., *Memahami Keberadaan Mahkamah Kons-titusi di Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2004,
- Firmansjah Arifm dan Juliyus Wardi (editor), *Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Konsor-sium Reformasi Hukum Nasional, Jakarta, 2002,
- F. Isjawara, *Pengantar Ilmu Politik*, Bina Cipta, Bandung, 1980,

- Hendra Nurtjahyo, *Filsafat Demolcrasi*, BumiAksara, Jakarta, 2006,
- Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, New York, Russel andRussel, 1973,
- Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogjakarta, 1998, Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Cetakan Kesembilan Belas, Jakarta,, 1998,
- Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berla-kunya Hukum*, Buku I, Alumni, Bandung, 2002,
- Moh.Mahfud M.D., *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gama Medya Pratama, Yogjakarta, 1999,
- , *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998,
- Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogjakarta, 1982,
- Panggabean, Henry, S., *Fungsi Mahkamah Agung Dalam Praktik Sehari-hari*, Sinar Harapan, Jakarta, 2001,
- S. Lev, Daniel, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesinambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta, 1990,
- Soehino, *Perkembangan Pemerintahan Daerah*, Liberty, Yogjakarta, 1983,
- Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogjakarta, 1986,
- Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogjakarta, 1988,.
- ,*Penemuan Hukum, Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogjakarta, 2001.
- Strong, C.F., *Modern Political Constitutions*, The English Language Book Society and Sidwick & Jackson Limited, London, 1966,
- Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Cetakan Keenam, Kanisius, Yogjakarta, 1990,
- Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Universitas Parabyangan, Bandung, 1960,
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum TataNegara dilndoensia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1983,

## **B. Diktat, Makalah Majalah Ilmiah dan Lain-Lain**

- Abdul Hamit Attamimi, "Der Rechtsstaat Republik Indonesia dan Perspektifnya Menurut Pancasila dan UUD 1945," Makalah Pada Seminar Dies Natalis Ke-42 Universitas 17 Agustus 1945, Jakarta, 1994,
- Albert Hasibuan, "Kebebasan Hakim Dalam Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman," Makalah Pada Diskusi Panel BPHN, Jakarta, 1999,
- Atmadja, "Terobosan Mahkamah Agung Dalam Rangka Sosialisasi Hukum Melalui Penafsiran Undang-undang," Majalah Ilmiah Pro-Justisia, Fakultas Hukum, Universitas Para-hyangan, Bandung, 1996,
- Arief B.Sidharta, "Pengantar Umu Hukum," Diktat Fakultas Hukum, Universitas Parahyangan, Bandung, 1995,
- Bagir Manan, "Pemecahan Masalah Hukum, Makalah Pada Penataran Hakim Agama seluruh Indonesia," Jakarta, November, 1993,
- Herlin Budiono, "Peralihan dari Yayasan Lama ke Yayasan Baru, Badan Hukum Alternatif Pengganti Yayasan Lama," Makalah pada *up-grading & refreshing course*, Ikatan Notaris Indonesia, Bandar Lampung, 2002,
- Faizal A.Rani, "Hakim Sebagai Quasi Legislator," Majalah Ilmiah Pro-Justisia, Fakultas Hukum, Universitas Parahyangan, Bandung, 2002,
- Paulus Efendi Lotulung, "Kedudukan Hakim Dalam Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka," Makalah Pada Diskusi Panel, BPHN, Jakarta, 1999,

## **C. Undang-undang Dasar, Undang-undang dan Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-undang Dasar 1945 ftonstitusi RIS 1949, Undang-undang Dasar Sementara 1950, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1947, Undang-undang Nomor 18 Tahun 1948,

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950,

Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-pokok

Kekuasaan Kehakiman, Undang-undang Nomor 13 Tahun 1965  
tentang Peradilan Umum, Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970  
tentang Pokok-pokok

Kekuasaan Kehakiman, Undang-undang Nomor 14 Tahun  
1985 tentang Mahkamah

Agung, Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak,  
Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Peradilan Hak

Asasi Manusia, Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang  
Pengadilan Pajak, Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang  
Mahkamah

Konstitusi, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 ttg Penyelesaian  
Perselisihan

Hubungan Industri, Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004  
tentang Kekuasaan

Kehakiman, Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah  
Agung, Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 Undang-undang Nomor 37  
Tahun 2004.

# Kekuasaan Kehakiman Indonesia

---

## ORIGINALITY REPORT

---

16%

SIMILARITY INDEX

15%

INTERNET SOURCES

4%

PUBLICATIONS

4%

STUDENT PAPERS

---

## PRIMARY SOURCES

---

1	<a href="https://pt.scribd.com">pt.scribd.com</a> Internet Source	<1 %
2	<a href="https://qdoc.tips">qdoc.tips</a> Internet Source	<1 %
3	Submitted to Nguyen Tat Thanh University Student Paper	<1 %
4	<a href="https://documents.mx">documents.mx</a> Internet Source	<1 %
5	<a href="https://Repository.umy.ac.id">Repository.umy.ac.id</a> Internet Source	<1 %
6	<a href="https://basisme1484.wordpress.com">basisme1484.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
7	<a href="https://adisulistiyono.staff.uns.ac.id">adisulistiyono.staff.uns.ac.id</a> Internet Source	<1 %
8	<a href="https://repository.unhas.ac.id">repository.unhas.ac.id</a> Internet Source	<1 %
9	<a href="https://www.aifis-digilib.com">www.aifis-digilib.com</a> Internet Source	<1 %
10	<a href="https://notesoflaw.blogspot.com">notesoflaw.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %

---

11	<a href="http://dr-syaifulbakhri.blogspot.com">dr-syaifulbakhri.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
12	<a href="http://core.ac.uk">core.ac.uk</a> Internet Source	<1 %
13	<a href="http://natsirasnawi.blogspot.com">natsirasnawi.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
14	<a href="http://jakarta45.wordpress.com">jakarta45.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
15	<a href="http://pt.slideshare.net">pt.slideshare.net</a> Internet Source	<1 %
16	<a href="http://ml.scribd.com">ml.scribd.com</a> Internet Source	<1 %
17	<a href="http://ria-study.blogspot.com">ria-study.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
18	<a href="http://repository.uinjkt.ac.id">repository.uinjkt.ac.id</a> Internet Source	<1 %
19	<a href="http://iqbalunimed.files.wordpress.com">iqbalunimed.files.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
20	<a href="http://www.mahkamahkonstitusi.go.id">www.mahkamahkonstitusi.go.id</a> Internet Source	<1 %
21	<a href="http://blogspotbudicom.blogspot.com">blogspotbudicom.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
22	<a href="http://www.edudetik.com">www.edudetik.com</a> Internet Source	<1 %
23	<a href="http://digilib.uinsgd.ac.id">digilib.uinsgd.ac.id</a> Internet Source	<1 %

---

24	<a href="http://www.bphn.go.id">www.bphn.go.id</a> Internet Source	<1 %
25	<a href="http://www.lenteratimur.com">www.lenteratimur.com</a> Internet Source	<1 %
26	<a href="http://www.komisiyudisial.go.id">www.komisiyudisial.go.id</a> Internet Source	<1 %
27	<a href="http://media.neliti.com">media.neliti.com</a> Internet Source	<1 %
28	<a href="http://jodisantoso.blogspot.com">jodisantoso.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
29	<a href="http://vdocuments.site">vdocuments.site</a> Internet Source	<1 %
30	<a href="http://ejournal.uin-suka.ac.id">ejournal.uin-suka.ac.id</a> Internet Source	<1 %
31	<a href="http://bkd.jatengprov.go.id">bkd.jatengprov.go.id</a> Internet Source	<1 %
32	<a href="http://vjkeybot.wordpress.com">vjkeybot.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
33	<a href="http://anzdoc.com">anzdoc.com</a> Internet Source	<1 %
34	<a href="http://repository.radenintan.ac.id">repository.radenintan.ac.id</a> Internet Source	<1 %
35	<a href="http://wikidpr.org">wikidpr.org</a> Internet Source	<1 %
36	<a href="http://piaturpangaribuan.com">piaturpangaribuan.com</a> Internet Source	<1 %

---

---

37	<a href="http://tiar73.wordpress.com">tiar73.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
38	<a href="http://ejournal.mahkamahkonstitusi.go.id">ejournal.mahkamahkonstitusi.go.id</a> Internet Source	<1 %
39	<a href="http://etheses.uin-malang.ac.id">etheses.uin-malang.ac.id</a> Internet Source	<1 %
40	Submitted to Universitas Airlangga Student Paper	<1 %
41	<a href="http://jurnal.unars.ac.id">jurnal.unars.ac.id</a> Internet Source	<1 %
42	<a href="http://perpustakaan.mahkamahagung.go.id">perpustakaan.mahkamahagung.go.id</a> Internet Source	<1 %
43	<a href="http://123dok.com">123dok.com</a> Internet Source	<1 %
44	<a href="http://celotehlestarius.blogspot.com">celotehlestarius.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
45	<a href="http://110.139.59.235">110.139.59.235</a> Internet Source	<1 %
46	<a href="http://romberdo.wordpress.com">romberdo.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
47	<a href="http://www.hukumonline.com">www.hukumonline.com</a> Internet Source	<1 %
48	<a href="http://fr.slideshare.net">fr.slideshare.net</a> Internet Source	<1 %
49	<a href="http://www.pps.unud.ac.id">www.pps.unud.ac.id</a> Internet Source	<1 %

---

<1 %

50

Submitted to Udayana University

Student Paper

<1 %

51

adoc.pub

Internet Source

<1 %

52

www.theceli.com

Internet Source

<1 %

53

dukunhukum.wordpress.com

Internet Source

<1 %

54

unsur.ac.id

Internet Source

<1 %

55

www.coursehero.com

Internet Source

<1 %

56

mfile.narotama.ac.id

Internet Source

<1 %

57

opsikpkkudus.blogspot.com

Internet Source

<1 %

58

Saartje Sarah Alfons. "Konsekuensi Yuridis Terhadap Diabaikannya Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Telah Memiliki Kekuatan Hukum Tetap", SASI, 2019

Publication

<1 %

59

pa-purworejo.go.id

Internet Source

<1 %

60	<a href="http://satriofh.blogspot.com">satriofh.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
61	<a href="http://journal.uim.ac.id">journal.uim.ac.id</a> Internet Source	<1 %
62	<a href="http://mhdjohan69.wordpress.com">mhdjohan69.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
63	<a href="http://nanggroe.unimal.ac.id">nanggroe.unimal.ac.id</a> Internet Source	<1 %
64	<a href="http://www.brookings.edu">www.brookings.edu</a> Internet Source	<1 %
65	<a href="http://www.komisi hukum.go.id">www.komisi hukum.go.id</a> Internet Source	<1 %
66	Submitted to Universitas Sam Ratulangi Student Paper	<1 %
67	<a href="http://dosen.uta45jakarta.ac.id">dosen.uta45jakarta.ac.id</a> Internet Source	<1 %
68	<a href="http://www.slideshare.net">www.slideshare.net</a> Internet Source	<1 %
69	<a href="http://fh.wisnuwardhana.ac.id">fh.wisnuwardhana.ac.id</a> Internet Source	<1 %
70	<a href="http://hukum-namsina.blogspot.com">hukum-namsina.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
71	<a href="http://yusril.ihzamahendra.com">yusril.ihzamahendra.com</a> Internet Source	<1 %
72	<a href="http://cszoel.wordpress.com">cszoel.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %

---

73	Submitted to Sriwijaya University Student Paper	<1 %
74	ditreskrimsuspoldakasel.blogspot.com Internet Source	<1 %
75	repositori.usu.ac.id Internet Source	<1 %
76	teguhalexander.blogspot.com Internet Source	<1 %
77	text-id.123dok.com Internet Source	<1 %
78	fh.unsoed.ac.id Internet Source	<1 %
79	repository.usu.ac.id Internet Source	<1 %
80	www.hukumhindu.or.id Internet Source	<1 %
81	www.repository.uinjkt.ac.id Internet Source	<1 %
82	nurkasim49.blogspot.com Internet Source	<1 %
83	publikasiilmiah.ums.ac.id Internet Source	<1 %
84	innajunaenah.wordpress.com Internet Source	<1 %

---

85	Submitted to Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Student Paper	<1 %
86	docplayer.info Internet Source	<1 %
87	edrasatmaidi2010.wordpress.com Internet Source	<1 %
88	karyatulisilmiah.com Internet Source	<1 %
89	www.anekamakalah.com Internet Source	<1 %
90	Azward Rachmat Hambali. "Kemerdekaan Hakim Dan Kemandirian Kekuasaan Kehakima Dalam Konsep Negara Hukum", Kalabbirang Law Journal, 2021 Publication	<1 %
91	Submitted to Universitas Jember Student Paper	<1 %
92	eprints.uns.ac.id Internet Source	<1 %
93	salmantabir.wordpress.com Internet Source	<1 %
94	ulahcopas.blogspot.com Internet Source	<1 %
95	xa.yimg.com Internet Source	<1 %

96	<a href="http://djitashhum.blogspot.com">djitashhum.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
97	<a href="http://setara-institute.org">setara-institute.org</a> Internet Source	<1 %
98	<a href="http://slamethar.wordpress.com">slamethar.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
99	Madaskolay Viktoris Dahoklory, Lita Tyesta Addy Listya Wardhani. "Rekonstruksi Nilai-nilai Pancasila dalam Undang-Undang", SASI, 2020 Publication	<1 %
100	Rio Dwi Nugroho, Gatot Dwi Hendro Wibowo, Chrisdianto Eko Purnomo. "TINJAUAN TERHADAP PERTIMBANGAN HUKUM DALAM PEMBATALAN KEWENANGAN MENTERI DAN GUBERNUR DI DAERAH BERKAITAN DENGAN EXECUTIVE REVIEW PADA PUTUSAN NO. 137/PUU-XIII/2015 DAN NO. 56/PUU-XIV/2016", Jurnal Dinamika Sosial Budaya, 2020 Publication	<1 %
101	Sulardi Wijaya. "Problematic MPR Decree Post Reform and After The Issuance of Law No. 12 of 2011", Rechtsidee, 2015 Publication	<1 %
102	Submitted to Universitas Atma Jaya Yogyakarta Student Paper	<1 %

103	<a href="http://dilmilti1-medan.go.id">dilmilti1-medan.go.id</a> Internet Source	<1 %
104	<a href="http://pengertiandasarhukum00.blogspot.com">pengertiandasarhukum00.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
105	Submitted to Syiah Kuala University Student Paper	<1 %
106	<a href="http://id.123dok.com">id.123dok.com</a> Internet Source	<1 %
107	<a href="http://tiarramon.wordpress.com">tiarramon.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
108	<a href="http://repositori.uin-alauddin.ac.id">repositori.uin-alauddin.ac.id</a> Internet Source	<1 %
109	<a href="http://repository.uinjambi.ac.id">repository.uinjambi.ac.id</a> Internet Source	<1 %
110	<a href="http://usaidsugiharto.blogspot.com">usaidsugiharto.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
111	<a href="http://vdocuments.mx">vdocuments.mx</a> Internet Source	<1 %
112	<a href="http://www.fshuinsgd.ac.id">www.fshuinsgd.ac.id</a> Internet Source	<1 %
113	<a href="http://www.gurupendidikan.co.id">www.gurupendidikan.co.id</a> Internet Source	<1 %
114	<a href="http://www.manyasahilmu.com">www.manyasahilmu.com</a> Internet Source	<1 %
115	<a href="http://agussalimandigadjong69.blogspot.com">agussalimandigadjong69.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %

---

116	<a href="http://baehaqiarif.files.wordpress.com">baehaqiarif.files.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
117	<a href="http://mhasbimaulana.wordpress.com">mhasbimaulana.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
118	<a href="http://ojs.uma.ac.id">ojs.uma.ac.id</a> Internet Source	<1 %
119	<a href="http://pa-kediri.go.id">pa-kediri.go.id</a> Internet Source	<1 %
120	<a href="http://sengiernest.wordpress.com">sengiernest.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
121	<a href="http://solider.or.id">solider.or.id</a> Internet Source	<1 %
122	<a href="http://www.hukum-hukum.com">www.hukum-hukum.com</a> Internet Source	<1 %
123	<a href="http://www.saldiisra.web.id">www.saldiisra.web.id</a> Internet Source	<1 %
124	Budi Suhariyanto. "Kedudukan Hakim dalam Pembaruan Sistem Pemidanaan Terorisme untuk Mewujudkan Akuntabilitas Hukum", <i>Jurnal Penelitian Hukum De Jure</i> , 2017 Publication	<1 %
125	Submitted to Universitas Islam Riau Student Paper	<1 %
126	<a href="http://fatahullahjurdi.blogspot.com">fatahullahjurdi.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
127	<a href="http://filsafatindonesia1001.wordpress.com">filsafatindonesia1001.wordpress.com</a>	

---

Internet Source

<1 %

---

128 [issuu.com](http://issuu.com)  
Internet Source

<1 %

---

129 [research-report.umm.ac.id](http://research-report.umm.ac.id)  
Internet Source

<1 %

---

130 [sonny-tobelo.blogspot.com](http://sonny-tobelo.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

131 [teosufi.blogspot.com](http://teosufi.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

132 [uzwa-khazana-aquino-mypaper.blogspot.com](http://uzwa-khazana-aquino-mypaper.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

133 [www.elsam.or.id](http://www.elsam.or.id)  
Internet Source

<1 %

---

134 [www.kadin-indonesia.or.id](http://www.kadin-indonesia.or.id)  
Internet Source

<1 %

---

135 [www.lbhpers.org](http://www.lbhpers.org)  
Internet Source

<1 %

---

136 [es.slideshare.net](http://es.slideshare.net)  
Internet Source

<1 %

---

137 [pn-cilacap.com](http://pn-cilacap.com)  
Internet Source

<1 %

---

138 [repository.unika.ac.id](http://repository.unika.ac.id)  
Internet Source

<1 %

---

[repository.unpas.ac.id](http://repository.unpas.ac.id)

139	Internet Source	<1 %
140	saharaberlianah.wordpress.com Internet Source	<1 %
141	sisariyantimedia.com Internet Source	<1 %
142	www.fakultashukum- universitaspnjisakti.com Internet Source	<1 %
143	www.lapangan.net Internet Source	<1 %
144	www.notarisdanppat.com Internet Source	<1 %
145	www.philipjusuf.com Internet Source	<1 %
146	www.pustaka.ut.ac.id Internet Source	<1 %
147	www.saplaw.top Internet Source	<1 %
148	Submitted to Padjadjaran University Student Paper	<1 %
149	Sofyan Jailani. "Independensi Kekuasaan Kehakiman Berdasar Undang-Undang Dasar 1945", FIAT JUSTISIA, 2015 Publication	<1 %
150	Submitted to Universitas Riau Student Paper	<1 %

---

151	<a href="http://journal.unpak.ac.id">journal.unpak.ac.id</a> Internet Source	<1 %
152	<a href="http://www.disperindag-jabar.go.id">www.disperindag-jabar.go.id</a> Internet Source	<1 %
153	<a href="http://www.researchgate.net">www.researchgate.net</a> Internet Source	<1 %
154	Muhammad Iwan Satriawan, Mukhlis Mukhlis. "Memurnikan Mahkamah Konstitusi", SASI, 2018 Publication	<1 %
155	<a href="http://pn-sumbawabesar.net">pn-sumbawabesar.net</a> Internet Source	<1 %
156	<a href="http://repository.iainbengkulu.ac.id">repository.iainbengkulu.ac.id</a> Internet Source	<1 %
157	<a href="http://syafiie.blogspot.co.id">syafiie.blogspot.co.id</a> Internet Source	<1 %
158	Submitted to Lambung Mangkurat University Student Paper	<1 %
159	<a href="http://fauzurr.blogspot.com">fauzurr.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
160	<a href="http://fungsiumum.blogspot.com">fungsiumum.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
161	<a href="http://garuda.ristekbrin.go.id">garuda.ristekbrin.go.id</a> Internet Source	<1 %
162	<a href="http://humaniorahukum.blogspot.com">humaniorahukum.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %

---

<1 %

---

163 [jurnal-perspektif.org](http://jurnal-perspektif.org)  
Internet Source

<1 %

---

164 [layanannya.hukum.uns.ac.id](http://layanannya.hukum.uns.ac.id)  
Internet Source

<1 %

---

165 [www.lawyersclubs.com](http://www.lawyersclubs.com)  
Internet Source

<1 %

---

166 [www.pa-klaten.go.id](http://www.pa-klaten.go.id)  
Internet Source

<1 %

---

167 Meidiana Meidiana Meidiana. "Integrasi Pengujian Peraturan Perundang-undangan oleh Mahkamah Konstitusi", Undang: Jurnal Hukum, 2020  
Publication

<1 %

---

168 [ameliaapriyani.wordpress.com](http://ameliaapriyani.wordpress.com)  
Internet Source

<1 %

---

169 [cak-hufron.blogspot.com](http://cak-hufron.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

170 [erlangga.wap.sh](http://erlangga.wap.sh)  
Internet Source

<1 %

---

171 [evilaws.blogspot.com](http://evilaws.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

172 [ikadianhumairohsuparyat.wordpress.com](http://ikadianhumairohsuparyat.wordpress.com)  
Internet Source

<1 %

---

173 [raypratama.blogspot.com](http://raypratama.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

174 repository.unpad.ac.id  
Internet Source

<1 %

---

175 samponoenda.wordpress.com  
Internet Source

<1 %

---

176 A Afdalis. "PENDELEGASIAN PERATURAN  
DARI UNDANG-UNDANG KEPADA  
PERATURAN MENTERI SECARA LANGSUNG  
DALAM KERANGKA SISTEM PRESIDENSIAL",  
Jurnal Fundamental Justice, 2020  
Publication

<1 %

---

177 Dian Agung Wicaksono, Andy Omara. "Ratio  
Legis Kedudukan Hukum Pemohon dalam  
Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah  
Konstitusi", Jurnal Penelitian Hukum De Jure,  
2020  
Publication

<1 %

---

178 docshare.tips  
Internet Source

<1 %

---

179 jurnal.borneo.ac.id  
Internet Source

<1 %

---

180 jurnalhukum.blogspot.com  
Internet Source

<1 %

---

181 koharudin-iing.blogspot.com  
Internet Source

<1 %

---

182 munabarakati.blogspot.com  
Internet Source

<1 %

---

183	<a href="http://orewayuki.blogspot.com">orewayuki.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
184	<a href="http://ratubehel.blogspot.com">ratubehel.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
185	<a href="http://repositoryfh.unla.ac.id">repositoryfh.unla.ac.id</a> Internet Source	<1 %
186	<a href="http://trisnasunawar.blogspot.com">trisnasunawar.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
187	<a href="http://www.dpr.go.id">www.dpr.go.id</a> Internet Source	<1 %
188	<a href="http://www.transparansi.or.id">www.transparansi.or.id</a> Internet Source	<1 %
189	Azmi Azmi. "DEMOKRASI DALAM NEGARA BERDASARKAN HUKUM PANCASILA DAN MASYARAKAT ISLAM", ALQALAM, 2016 Publication	<1 %
190	Diding Rahmat, Sarip Sarip. "Comparative A Model Islamic Constitution dalam Pembentukan Dual Yurisdiction Yudikatif Pasca Amandemen UUD 1945", Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi, 2019 Publication	<1 %
191	Submitted to Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Student Paper	<1 %
192	<a href="http://eprints.walisongo.ac.id">eprints.walisongo.ac.id</a> Internet Source	<1 %

---

193	<a href="http://forumduniahukumblogku.wordpress.com">forumduniahukumblogku.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
194	<a href="http://hasbisip.blogspot.com">hasbisip.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
195	<a href="http://henssabu.blogspot.com">henssabu.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
196	<a href="http://hukumolan1992.blogspot.com">hukumolan1992.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
197	<a href="http://jonggipharianja.wordpress.com">jonggipharianja.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
198	<a href="http://masayine.blogspot.com">masayine.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
199	<a href="http://maasukasuka.blogspot.com">maasukasuka.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
200	<a href="http://rachmatwillysitompul.wordpress.com">rachmatwillysitompul.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
201	<a href="http://repository.uma.ac.id">repository.uma.ac.id</a> Internet Source	<1 %
202	<a href="http://repository.unikom.ac.id">repository.unikom.ac.id</a> Internet Source	<1 %
203	<a href="http://sejarahxiiipa.blogspot.com">sejarahxiiipa.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
204	<a href="http://smanegeri1parado.blogspot.com">smanegeri1parado.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
205	<a href="http://ubl.ac.id">ubl.ac.id</a> Internet Source	<1 %

206	<a href="http://www.gramediapost.com">www.gramediapost.com</a> Internet Source	<1 %
207	<a href="http://www.syariahwalisongo.ac.id">www.syariahwalisongo.ac.id</a> Internet Source	<1 %
208	<a href="http://www.uinsgd.ac.id">www.uinsgd.ac.id</a> Internet Source	<1 %
209	<a href="http://yanluamohdar2010.blogspot.com">yanluamohdar2010.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
210	<a href="http://zamroniisnahadi.wordpress.com">zamroniisnahadi.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
211	Muliadi Nur. "RECHTSVINDING : PENEMUAN HUKUM ( Suatu Perbandingan Metode Penemuan Hukum Konvensional dan Hukum Islam )", Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah, 2016 Publication	<1 %
212	Ofis Rikardo. "PENERAPAN KEDAULATAN RAKYAT DI DALAM PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945", Jurnal Hukum Sasana, 2020 Publication	<1 %
213	<a href="http://bowolampard8.blogspot.com">bowolampard8.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
214	<a href="http://digilib.upi.edu">digilib.upi.edu</a> Internet Source	<1 %

215	<a href="http://docobook.com">docobook.com</a> Internet Source	<1 %
216	<a href="http://dspace.uui.ac.id">dspace.uui.ac.id</a> Internet Source	<1 %
217	<a href="http://ellykurniasih.blogspot.com">ellykurniasih.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
218	<a href="http://eprints.upnjatim.ac.id">eprints.upnjatim.ac.id</a> Internet Source	<1 %
219	<a href="http://hukumpersainganusaha.blogspot.com">hukumpersainganusaha.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
220	<a href="http://ilmukeadilan.blogspot.com">ilmukeadilan.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
221	<a href="http://journal.iainkudus.ac.id">journal.iainkudus.ac.id</a> Internet Source	<1 %
222	<a href="http://lennyuliani92.blogspot.com">lennyuliani92.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
223	<a href="http://marketing.co.id">marketing.co.id</a> Internet Source	<1 %
224	<a href="http://pandaihukum.blogspot.com">pandaihukum.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
225	<a href="http://priyohandokohukum05.blogspot.com">priyohandokohukum05.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
226	<a href="http://rajawaligarudapancasila.blogspot.com">rajawaligarudapancasila.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %

227	<a href="http://remantotumanggoryahoocom-rey.blogspot.com">remantotumanggoryahoocom-rey.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
228	<a href="http://scholar.unand.ac.id">scholar.unand.ac.id</a> Internet Source	<1 %
229	<a href="http://sugiaryo.blogspot.com">sugiaryo.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
230	<a href="http://wisnu.blog.uns.ac.id">wisnu.blog.uns.ac.id</a> Internet Source	<1 %
231	<a href="http://www.biblepathway.org">www.biblepathway.org</a> Internet Source	<1 %
232	<a href="http://www.dilmil-jakarta.go.id">www.dilmil-jakarta.go.id</a> Internet Source	<1 %
233	<a href="http://www.kompas.com">www.kompas.com</a> Internet Source	<1 %
234	<a href="http://www.monografias.com">www.monografias.com</a> Internet Source	<1 %
235	Ayu Ningsih, Faisal A.Rani, Adwani Adwani. "Kedudukan Notaris sebagai Mediator Sengketa Kenotariatan Terkait dengan Kewajiban Penyuluhan Hukum", Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, 2019 Publication	<1 %
236	Despan Heryansyah, Harry Setya Nugraha. "Relevansi Putusan Uji Materi oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Sistem Checks and Balances dalam Pembentukan	<1 %

237

Evi Djuniarti. "Hukum Harta Bersama Ditinjau dari Perspektif Undang-Undang Perkawinan dan KUH Perdata", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2017

Publication

---

<1 %

238

Isti Koesharyani, Lila Gardenia, Hambali Supriyadi. "MULTI INFEKSI PADA UDANG *Litopenaeus vannamei* : DIAGNOSIS DENGAN POLYMERASE CHAIN REACTION (PCR) DAN REVERSE TRANSCRIPTASE-POLYMERASE CHAIN REACTION (RT-PCR)", Jurnal Riset Akuakultur, 2012

Publication

---

<1 %

239

Mukharom, Dhian Indah Astanti, Dewi Tuti Muryati. "Analisis Normatif Terhadap Putusan Praperadilan No. 04/PID.PRAP/2015/PN. Berdasarkan Prespektif Kemanfaatan, Kepastian Hukum dan Keadilan", Diktum : Jurnal Ilmu Hukum, 2020

Publication

---

<1 %

240

SUWARDI SAGAMA. "Reformulasi Hierarki Peraturan pada Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi, 2018

Publication

---

<1 %

241	Teresia Din. "Pertanggungjawaban Notaris terhadap Akta Otentik Terindikasi Tindak Pidana", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2019 Publication	<1 %
242	Ulang Mangun Sosiawan. "Konstruksi Pra Peradilan Melalui Rekonstruksi Hakim Komisaris sebagai Perlindungan Hak Tersangka dalam Sistem Peradilan Indonesia", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2018 Publication	<1 %
243	<a href="http://adhonknow.wordpress.com">adhonknow.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
244	<a href="http://ahlikomunikasi.wordpress.com">ahlikomunikasi.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
245	<a href="http://ahmadmuhril.blogspot.com">ahmadmuhril.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
246	<a href="http://annienugraha.com">annienugraha.com</a> Internet Source	<1 %
247	<a href="http://bawon.blogs.uny.ac.id">bawon.blogs.uny.ac.id</a> Internet Source	<1 %
248	<a href="http://berkas.dpr.go.id">berkas.dpr.go.id</a> Internet Source	<1 %
249	<a href="http://digilib.uinsby.ac.id">digilib.uinsby.ac.id</a> Internet Source	<1 %
250	<a href="http://digilib.unimed.ac.id">digilib.unimed.ac.id</a> Internet Source	<1 %

<1 %

---

251 [download.garuda.ristekdikti.go.id](http://download.garuda.ristekdikti.go.id)  
Internet Source

<1 %

---

252 [dramaanaksd.blogspot.com](http://dramaanaksd.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

253 [elitasuratmi.wordpress.com](http://elitasuratmi.wordpress.com)  
Internet Source

<1 %

---

254 [eprints.uny.ac.id](http://eprints.uny.ac.id)  
Internet Source

<1 %

---

255 [erepository.uwks.ac.id](http://erepository.uwks.ac.id)  
Internet Source

<1 %

---

256 [farahfitriani.wordpress.com](http://farahfitriani.wordpress.com)  
Internet Source

<1 %

---

257 [feelinbali.blogspot.com](http://feelinbali.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

258 [ghaitsatani.wordpress.com](http://ghaitsatani.wordpress.com)  
Internet Source

<1 %

---

259 [hukumprogresif-lshp.blogspot.com](http://hukumprogresif-lshp.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

260 [id-law.blogspot.com](http://id-law.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

261 [ilmubagi.blogspot.com](http://ilmubagi.blogspot.com)  
Internet Source

<1 %

---

262 [ilo.org](http://ilo.org)  
Internet Source

<1 %

---

263	<a href="http://insan-tajali.blogspot.com">insan-tajali.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
264	<a href="http://ismansh.blogspot.com">ismansh.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
265	<a href="http://izoruhai.wordpress.com">izoruhai.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
266	<a href="http://jatim.suara.com">jatim.suara.com</a> Internet Source	<1 %
267	<a href="http://jhp.ui.ac.id">jhp.ui.ac.id</a> Internet Source	<1 %
268	<a href="http://journal.um-surabaya.ac.id">journal.um-surabaya.ac.id</a> Internet Source	<1 %
269	<a href="http://journal.unpar.ac.id">journal.unpar.ac.id</a> Internet Source	<1 %
270	<a href="http://jurnal.komisiyudisial.go.id">jurnal.komisiyudisial.go.id</a> Internet Source	<1 %
271	<a href="http://jurnal.uns.ac.id">jurnal.uns.ac.id</a> Internet Source	<1 %
272	<a href="http://jurnalskripsitesis.wordpress.com">jurnalskripsitesis.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
273	<a href="http://korandemokrasiindonesia.wordpress.com">korandemokrasiindonesia.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
274	<a href="http://mustakimahmad.blogspot.com">mustakimahmad.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
275	<a href="http://peskano.wordpress.com">peskano.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %

---

276	<a href="http://pkn4all.blogspot.com">pkn4all.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
277	<a href="http://rajatrepik.com">rajatrepik.com</a> Internet Source	<1 %
278	<a href="http://randahakim.blogspot.com">randahakim.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
279	<a href="http://repository.iainpurwokerto.ac.id">repository.iainpurwokerto.ac.id</a> Internet Source	<1 %
280	<a href="http://repository.uinsu.ac.id">repository.uinsu.ac.id</a> Internet Source	<1 %
281	<a href="http://repository.unair.ac.id">repository.unair.ac.id</a> Internet Source	<1 %
282	<a href="http://saifudiendjsh.blogspot.com">saifudiendjsh.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
283	<a href="http://sarmagkadek.blogspot.com">sarmagkadek.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
284	<a href="http://slidegur.com">slidegur.com</a> Internet Source	<1 %
285	<a href="http://sunni.abatasa.co.id">sunni.abatasa.co.id</a> Internet Source	<1 %
286	<a href="http://terlminimalpengetahuan.blogspot.com">terlminimalpengetahuan.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
287	<a href="http://thatsmekrs.wordpress.com">thatsmekrs.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
288	<a href="http://urj.uin-malang.ac.id">urj.uin-malang.ac.id</a> Internet Source	<1 %

---

---

289	<a href="http://vidya.wisnuwardhana.ac.id">vidya.wisnuwardhana.ac.id</a> Internet Source	<1 %
290	<a href="http://widuri.raharja.info">widuri.raharja.info</a> Internet Source	<1 %
291	<a href="http://www.ememha.com">www.ememha.com</a> Internet Source	<1 %
292	<a href="http://www.infopubliknews.com">www.infopubliknews.com</a> Internet Source	<1 %
293	<a href="http://www.jogloabang.com">www.jogloabang.com</a> Internet Source	<1 %
294	<a href="http://www.kompasiana.com">www.kompasiana.com</a> Internet Source	<1 %
295	<a href="http://www.mengejar.com">www.mengejar.com</a> Internet Source	<1 %
296	<a href="http://www.nuansapost.com">www.nuansapost.com</a> Internet Source	<1 %
297	<a href="http://www.ruslan.web.id">www.ruslan.web.id</a> Internet Source	<1 %
298	<a href="http://zadoco.site">zadoco.site</a> Internet Source	<1 %
299	Andryan Andryan. "Implikasi Putusan Hak Uji Materil di Mahkamah Agung terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2018 Publication	<1 %

---

300	Mohammad Kamil Ardiansyah. "Pembaruan Hukum oleh Mahkamah Agung dalam Mengisi Kekosongan Hukum Acara Perdata di Indonesia", Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, 2020 Publication	<1 %
301	Rudy Rudy. "MEMPERTIMBANGKAN AMANDEMEN KONSTITUSI (KAJIAN CALON PRESIDEN PERSEORANGAN DARI ASPEK KEDAULATAN RAKYAT DAN KONSTITUSIONALISME)", FIAT JUSTISIA:Jurnal Ilmu Hukum, 2015 Publication	<1 %
302	<a href="http://ez-eldifore.blogspot.com">ez-eldifore.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
303	<a href="http://makalahpelajar.wordpress.com">makalahpelajar.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
304	<a href="http://mediapknonline.blogspot.com">mediapknonline.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
305	<a href="http://miftaulynurelok.blogspot.com">miftaulynurelok.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
306	<a href="http://www.pa-bima.go.id">www.pa-bima.go.id</a> Internet Source	<1 %
307	<a href="http://zainulis.wordpress.com">zainulis.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
308	Anasrullah Anasrullah, Achmad Djunaidi, Candra Candra. "Analisis Putusan Hakim Mahkamah Konstitusi (MK) No 100/PUU-	<1 %

XIII/2015 Terkait Pemilihan Calon Tunggal  
Pilkada Serentak di Indonesia", CIVICUS :  
Pendidikan-Penelitian-Pengabdian  
Pendidikan Pancasila dan  
Kewarganegaraan, 2019

Publication

---

309 Hanif Fudin Al-Azhar. "Rekonstruksi  
Konseptual Peradilan sebagai Revitalisasi  
Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem  
Ketatanegaraan Indonesia", Volksgeist:  
Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi, 2019

Publication

---

310 Hendi Gusta Rianda. "Rekrutmen Hakim  
Pengadilan Tingkat Pertama Dalam  
Perspektif Ketatanegaraan di Indonesia",  
Constitutionale, 2020

Publication

---

311 Henry Donald, Jamilus Jamilus. "Quo Vadis  
Resi Gudang Surat Berharga Jaminan  
Kredit", Jurnal Penelitian Hukum De Jure,  
2019

Publication

---

312 Mochammad Nasser. "Peran Komisi  
Kepolisian Nasional Dalam Pengawasan  
Fungsional Polri", Jurnal Hukum Sasana,  
2021

Publication

---

313 Nasrullah Nasrullah. "Putusan Hakim  
terhadap Pemberian Sanksi di Bawah Batas

<1 %

Minimal pada Tindak Pidana Narkotika",  
SIGn Jurnal Hukum, 2020

Publication

---

314	Rikart Maha Riskianti. "Kewenangan Pengadilan Agama Menjalankan Mediasi Sengketa Perbankan Syariah Di Kota Semarang", JURNAL USM LAW REVIEW, 2019 Publication	<1 %
315	Submitted to UIN Maulana Malik Ibrahim Malang Student Paper	<1 %
316	<a href="http://akusuhendar.wordpress.com">akusuhendar.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
317	<a href="http://alfitri-johar.blogspot.com">alfitri-johar.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
318	<a href="http://e-journal.metrouniv.ac.id">e-journal.metrouniv.ac.id</a> Internet Source	<1 %
319	<a href="http://jonaediefendi.blogspot.com">jonaediefendi.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
320	<a href="http://journal.walisongo.ac.id">journal.walisongo.ac.id</a> Internet Source	<1 %
321	<a href="http://karyarama99.wordpress.com">karyarama99.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
322	<a href="http://yerino-germanis.blogspot.com">yerino-germanis.blogspot.com</a> Internet Source	<1 %
323	Budimansyah Budimansyah, Syarifah Arabiyah. "KEABSAHAN STATUS HUKUM	<1 %

# PERKAWINAN POLIGAMI TANPA IZIN PENGADILAN AGAMA", JURNAL HUKUM MEDIA BHAKTI, 2020

Publication

---

---

Exclude quotes  On

Exclude matches  Off

Exclude bibliography  On