

KONDISI SISTEM PERADILAN DI INDONESIA DALAM ALAM REFORMASI HUKUM DAN UPAYA PERBAIKANNYA

Lawren T. P. Siburian*

ABSTRACT

Since Indonesia has commenced the era of law reform, the condition of Indonesian Judicial System has not shown any significant improvement. The hope of the society that the Courts could meet their important role in enforcing the law has come to an end. The amendment of 1945 Indonesian Constitution (Undang-Undang Dasar 1945), decrees of People's Consultative Assembly of Indonesia (TAP MPR), and Law No 35 of 1999 have now provided that the Courts and the judges must be free from any influence of the Executive branch. The existing laws are different with the laws in *Old Order (Orde Lama)* and *New Order (Orde Baru)*. However, as has been stated by several parties, such as judges, retired judges, lawyers, Indonesian Corruption Watch, and United Nations the judicial independence has become judicial corruption. Therefore, the improvement of Indonesian Judicial System could be done by taking strategic methods, which are the amendment of the laws and the improvement of the moral and the ethics of the judges. Then, the Courts could be expected by the litigants to provide justice in the era of law reform.

Kata kunci: Sistem Peradilan, Reformasi Hukum.

I. PENDAHULUAN

Pengadilan yang merupakan komponen negara yang begitu penting dalam konstitusi dan sistem ketatanegaraan Indonesia. Pengadilan merupakan sub sistem penyelenggaraan negara. Pengadilan merupakan sarana penting dalam menyelenggarakan penegakan hukum dan keadilan.

Dalam kaitannya dengan prinsip keadilan dan hak-hak setiap orang, John Rawls mengemukakan bahwa *each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty for other* (George P. Fletcher, 1996: 83). "Each person is to have an equal right the most extensive total system of equal basic liberties compatible with similiar system of libery for all" (Hari Chand, 994: 51)

* Penulis adalah Advokat/Pengacara dan Pemilik Law Firm Lawrence T.P. Siburian & Associates.



Pengadilan harus lebih mandiri dan sangat tergantung dari penyelenggaranya yaitu hakim dan panitera. Kemandirian hakim dari sisi lembaga pranata hukum akan mengarah pada analisis terhadap fakta-fakta dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perkara yang dihadapinya.

Ruang lingkup pengadilan juga akan menitik beratkan pada apakah pranata hukum yang mengatur penyelenggaraan pengadilan yang berkaitan dengan birokrasi badan peradilan umum dan kekuasaan kehakiman di Indonesia sudah cukup baik, dalam arti satu dengan yang lainnya tidak bertentangan? Kemudian bagaimana pengaruh birokrasi badan peradilan di Indonesia saat ini terhadap kemandirian hakim? Kewibawaan hukum sangat dipengaruhi oleh sistem peradilan yang ada dan perilaku aparat hukumnya. Dengan demikian adalah suatu hal yang wajar apabila diharapkan hakim dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan menjadi figur penegak hukum dan keadilan yang sejati.

Dewasa ini berbagai kasus di lembaga peradilan, memang telah mengarah kepada pemerosotan makna "keadilan", yang pada gilirannya akan memerosotkan pula makna wibawa hukum. Apabila wibawa hukum tidak dapat dite-

gakkan, maka pada gilirannya konstitusi di Indonesia tidak akan memiliki nilai normatif. Besar kemungkinan bahwa hal tersebut akan bernilai nominal atau bahkan semantik. Yang terakhir ini bermakna bahwa konstitusi itu secara hukum berlaku, namun hanya untuk kepentingan pada penguasa saja (Satya Arinanto, 1994: 6).

Deskripsi mengenai perbuatan main hakim sendiri merupakan ujian bagi bangunan hukum itu sendiri. Perbuatan ini justru harus dapat mendorong bagi seorang penegak hukum bagi rakyatnya (Satjipto Rahardjo, 1977: 34). Ini semua merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari penegakan hukum. Buruknya penegakan hukum di negeri ini, serta merata telah menyebabkan hilangnya kepercayaan masyarakat (*lost of confidence*) bahkan dunia internasional kepada pemerintah. Indikatornya dapat dilihat antara lain sikap dan perilaku masyarakat yang suka main hakim sendiri, menguatnya disintegrasi bangsa karena tidak percaya lagi bahwa aparat hukum dapat bertindak adil (Nomensen Sinamo, 2003/2004: 24).

Ketimpangan yang amat tajam antara kedudukan dan tanggung jawab hakim dengan penerimaan penghasilannya, potensial sekali untuk mengakibatkan melemahnya kondite hakim dan jajarannya



terhadap tugasnya, antara lain pertama, menurunnya kesungguhan hakim dalam menyelesaikan perkara. Kedua, tidak adanya inisiatif hakim untuk mengembangkan keahlian dan pengetahuan hukum, apalagi untuk mengembangkan hukum dan peradilan. Ketiga, lemahnya daya untuk menolak pengaruh campur tangan kekuasaan atau pengaruh lainnya terhadap putusan hakim.

Keadaan yang demikian akan menyebabkan perubahan sikap masyarakat, antara lain masyarakat akan kecewa dengan putusan hakim yang tidak mencerminkan keadilan, hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap hakim dan lembaga peradilan, dan menimbulkan praktik-praktik main hakim sendiri.

Apabila hal tersebut dibiarkan berlarut-larut, maka akan menimbulkan keresahan yang meluas, yang akhirnya mengganggu jalannya roda pemerintahan. Karena itu masalah ketimpangan ini merupakan masalah yang serius bagi pemerintah dan harus segera diselesaikan melalui kebijakannya.

Penulisan ini dititikberatkan pada sistem peradilan di Indonesia yang belum baik dalam menyelesaikan perkara yang penuh dengan nuansa nepotisme dan kolusi, sehingga berdampak pada citra buruk lembaga yudikatif khusus-

nya dan pemerintah pada umumnya. Karena itu perlu segera dilakukan perbaikan untuk mewujudkan keadilan yang didambakan bagi seluruh rakyat Indonesia.

II. PERMASALAHAN

Meskipun Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, sebagai realisasi dari UUD 1945 yang telah diamandemen, lembaga peradilan telah menginduk kepada satu lembaga, yakni Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi bagi negara, tetapi bukan berarti telah menginduk ke dalam satu instansi akan dapat menyelesaikan semua persoalan sistem peradilan dengan gampang, karena telah parah kondisi kerusakannya. Tulisan ini tidak akan membahas secara utuh dan sempurna, tetapi kiranya dapat memberikan gambaran mengenai (1) bagaimana upaya penegakkan hukum dan bagaimana sistem peradilan umum yang ada di Indonesia dalam hubungannya dengan hukum tata negara di Indonesia; (2) kedudukan lembaga peradilan dalam konstitusi dan perbandingannya dengan negara lain; (3) bagaimana kedudukan hakim, panitera dan lembaga peradilan dalam alam reformasi sekarang ini; (4) bagaimana upaya pemerintah Indonesia di dalam membenahi sistem peradilan



umum agar mampu memberantas kolusi dan nepotisme.

Dari keempat permasalahan tersebut, kiranya akan dapat memberikan gambaran kepada kita tentang jawaban atau solusi lebih lanjut agar ke depan, kedudukan, peran hakim, panitera dan lembaga peradilan bisa lebih optimal dan menjadi harapan ratusan juta rakyat Indonesia di negeri yang kita cintai ini.

III. SISTEM PERADILAN

A. Beberapa Pendekatan Mengenai Penegakan Hukum

Sesuai dengan cita-cita penegakkan hukum di Indonesia serta mempertimbangkan dinamika dan perkembangan masyarakat, maka penegakkan hukum melalui pendekatan yuridis semata-mata sudah tidak memadai. Pendekatan yuridis sebagai pendekatan utama dalam penegakan hukum perlu dilengkapi dengan pendekatan sosio-politik dan sosio-kultural. Penegakkan yuridis dalam penegakkan hukum dimaksudkan sebagai penerapan norma-norma atau ketentuan hukum secara tepat dan benar sesuai dengan keyakinan pada penegak hukum. Pendekatan sosio-politik dalam penegakkan hukum dimaksudkan untuk mewujudkan ketertiban, stabilitas, dan kondisi-kondisi yang diperlu-

kan untuk kelangsungan pembangunan nasional serta kokohnya persatuan dan kesatuan. Pendekatan sosio-kultural dalam penegakkan hukum berarti menegakkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, sehingga rasa keadilan masyarakat dapat lebih terpenuhi, lebih jauh lagi akan meningkatkan kepercayaan dan dukungan masyarakat terhadap penegak hukum (Sukarton Mertokusumo, 1989: 20).

Berkenaan dengan keadilan. W. Friedman mengemukakan bahwa "keadilan merupakan gabungan akal dan perasaan terdalem." yang dikonkretkan melalui enam pernyataan, yakni tuntutan akan kesederajatan, pembalasan, martabat manusia, keputusan hakim yang teliti, pembatasan fungsi pemerintah secara tepat, dan pemenuhan akan harapan-harapan masyarakat (W. Friedman, terjemahan Mohamad Arifin, 1990: 118).

Dengan demikian, semua norma yang validitasnya bisa ditelusuri pada suatu norma dasar yang membentuk suatu sistem norma atau suatu *order*. Suatu hukum berada dalam suatu sistem apabila ia dilaksanakan berdasarkan pelaksanaan kekuasaan sesuai dengan norma dasar yang memberikan dasar segenap kekuasaan yang melaksanakan hukum dari sebuah sistem.



Dalam kaitannya dengan, penyelenggaraan tugas administratif badan peradilan, menurut Max Weber, birokrasi yang ideal adalah birokrasi yang memiliki ciri-ciri:

1. Adanya pembagian tugas yang jelas dan spesialisasi;
2. menetapkan prinsip hierarkis wewenang;
3. adanya sistem peraturan yang abstrak yang konsisten;
4. sikap "*sine era et studio* (formal dan tidak bersifat pribadi);
5. jenjang karir dikaitkan dengan senioritas atau prestasi kerja atau gabungan keduanya;
6. menonjolkan efisiensi administrasi (W. Friedman, terjemahan Mohamad Arifin. 1990: 118).

Pengadilan sebagai organisasi formal yudikatif setidaknya-tidaknya harus mempunyai 6 (enam) ciri birokrasi ideal tersebut agar pelayanan masyarakat pencari keadilan dapat diselenggarakan dengan baik.

Dengan pembagian tugas yang baik, sudah seharusnya peradilan umum memiliki spesialisasi hakim yang ahli menangani perkara asuransi, ahli perkara perbankan, ahli perkara kejahatan korupsi, dan sebagainya serta diiringi dengan kepribadian yang jujur, ber-

sih, dan tidak pernah memiliki catatan karir yang buruk dalam melaksanakan tugas. Namun, kendala yang sering dihadapi adalah keterbatasan jumlah hakim yang ada di Indonesia, sehingga kebutuhan akan hakim yang memiliki keahlian khusus sulit terpenuhi. Cepatnya dan tingginya mutasi hakim yang memiliki spesialisasi, dan tidak disiapkan pengantinya secara cepat juga merupakan persoalan penegakan hukum dan kebutuhan akan keadilan.

Dengan demikian, di dalam struktur kenegaraan Indonesia, maka tugas penegakkan hukum yang dijalankan oleh pengadilan sebagai mesin atau penggerak kepastian hukum di dalam mewujudkan keadilan adalah cita-cita dari suatu negara yang demokratis.

B. Kedudukan Lembaga Peradilan Dalam Konstitusi dan Perbandingannya dengan negara lain

Peranan peradilan tidak bisa dipisahkan dari status peradilan dalam sistem kenegaraan Indonesia dan Undang-undang Dasar 1945. Peradilan sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman dalam proses pembangunan hukum, maka peranannya tentu tidak lepas dari tugas pokok peradilan, yakni menerima, memeriksa, mengadili, serta menyelesaikan



tiap perkara yang diajukan kepadanya [Pasal 2 Ayat (2) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman].

Setidak-tidaknya pengadilan bukan hanya sekedar pengawal sistem tata negara. Lembaga peradilan telah memberikan makna pada sistem tata negara, khususnya di dalam penegakkan hak-hak dasar manusia. Di sinilah Undang-Undang Dasar 1945 dan pengadilan memberikan makna dan memegang kunci dalam sistem hukum.

Suatu kasus yang dapat dijadikan pelajaran bagi Indonesia adalah peristiwa yang cukup terkenal di Amerika Serikat yaitu kasus *Marbury v. Madison* pada tahun 1803 (1. Cranch 137). Ketua Pengadilan Tinggi yang mengadili perkara tersebut mengemukakan argumen di bawah ini sebagai hal yang masuk akal:

"Jelas semua orang yang telah menyusun konstitusi tertulis melihatnya sebagai membentuk hukum dasar dan tertinggi dari bangsa, dan konsekwensinya, teori setiap pemerintahan semacam ini mesti berbunyi bahwa keputusan legislatif, yang bertentangan dengan konstitusi, tidak syah. Untuk tujuan apa kekuasaan dibatasi, dan untuk tujuan apa pembatasan itu mesti ditetapkan, jika batas-batas tersebut, suatu ketika, dilanggar oleh kekuasaan yang akan dibatasi.

Perbedaan antara pemerintah dengan kekuasaan yang terbatas dan tidak terbatas menjadi hilang jika batas-batas tersebut tidak membatasi orang-orang yang kepada mereka kekuasaan itu diserahkan, dan jika tindakan yang dilarang dan tindakan yang diperbolehkan sama-sama wajib dilakukan. Adalah pernyataan yang sulit ditentang bahwa konstitusi mengendalikan setiap tindakan legislatif yang tidak sejalan dengannya, atau bahwa legislatif boleh mengubah konstitusi dengan keputusan biasa. Tidak ada jalan tengah dari dua alternatif ini. Konstitusi adalah hukum tertinggi, tidak bisa diubah dengan cara-cara biasa, atau konstitusi mempunyai tingkatan sama dengan keputusan legislatif biasa, dan sebagaimana keputusan lain, bisa diubah ketika legislatif berkehendak melakukannya. Jika alternatif pertama benar, maka keputusan legislatif yang bertentangan dengan konstitusi bukanlah sebuah hukum. Jika yang kedua benar, maka konstitusi tertulis adalah upaya yang *absurd*, di pihak rakyat, untuk membatasi kekuasaan dalam sifatnya yang tak bisa dibatasi" (K.C. Wheare, terjemahan Muhammad Hardani, 2003: 85-86).

Dengan memperhatikan pernyataan Ketua Pengadilan Tinggi dalam kasus di atas, tampak adanya gambaran bahwa apapun alasan seseorang atau pemerintah



atau legislatif, yang tindakannya telah melanggar sebuah konstitusi adalah tidak diperkenankan dan bukan merupakan hukum ataupun kebijakan yang harus dipatuhi.

Jika dikaitkan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), gambaran di atas adalah sejalan dengan tujuan KUHAP. Secara tegas KUHAP menggariskan bahwa tujuan hukum acara pidana adalah untuk mencari atau setidaknya mendekati kebenaran materiil atas perkara yang diajukan ke pengadilan. Hal itu didukung dengan sistem pembuktiannya di dalam sistem peradilan pidana yang menganut ajaran *negatief ettelijke bewijs theorie* untuk menentukan bahwa hakim hanya dapat menjatuhkan hukuman jika didukung oleh sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah dan memperoleh keyakinan akan kesalahan si terdakwa.

Menurut Satjipto Rahardjo, dalam sistem hukum di mana-pun di dunia, kebenaran selalu menjadi objek perburuan, khususnya melalui lembaga peradilan. Hampir tidak ada negara yang benar-benar puas dengan sistem yang digunakannya. Misalnya Amerika Serikat menumpahkan kekecewaannya dalam berbagai ungkapan dramatis seperti *the collapse of the American Criminal Justice System* (ambrohnya sistem

peradilan pidana di Amerika) dan *the expensive failure of the American Criminal Trial* (kegagalan yang mahal dari pengadilan AS). Apakah penyebab semua liberalisme yang parah (K.C. Wheare, terjemahan Muhammad Hardani, 2003: 85-86).

Dalam sistem hukum di Amerika Serikat, sistem peradilan pidana bekerja sedemikian birokratisnya. Hal ini terlihat dari ungkapan keadilan prosedural atau keadilan formil (*procedural justice/formate justice*), yakni keadilan yang diperoleh dari prosedur yang rumit dan kaku. Para lawyer di sana lebih suka bermain-main dengan prosedur yang rumit dan kaku. Dalam kasus O.J misalnya, para jaksa maupun pembela tidak berusaha untuk membuktikan kesalahan terdakwa akan tetapi sibuk berdebat sampai kepada hal-hal yang kecil.

C. Kondisi Hakim, Panitera & Lembaga Peradilan dalam Alam Reformasi

Keambrokan sistem hukum di Indonesia sesungguhnya bermula, ketika semua bermain-main dengan prosedur formal. Ketentuan dalam hukum acara dianggap segala-galanya. Semenjak saat itu kebenaran yang hendak ditemukan mulai menjadi samar-samar. Keinginan untuk menegakkan hu-



kum berganti dengan tekat untuk menjalankan undang-undang secara kaku. Seakan-akan dilupakan bahwa upaya menjalankan hukum adalah ditujukan untuk mencapai keadilan, menciptakan kesejahteraan dan memelihara nilai-nilai kemanusiaan.

Berbeda dengan keadaan hukum di Indonesia yang sudah begitu parah. Kebutuhan keadilan substantif / progresif ditegakkan, agar kebenaran dan keadilan hakiki dapat diwujudkan. Menggunakan pengadilan untuk mencari kebenaran merupakan pilihan yang tepat dan bermakna. Itulah pilihan yang mendesak saat ini untuk dilakukan.

Di lain pihak peradilan diharapkan menjadi pelaku dalam proses pembangunan hukum meski akhir-akhir ini peradilan di Indonesia tidak henti-hentinya mendapat sorotan tajam dari masyarakat. Terdapatnya beberapa hakim yang nakal (dalam Rakornas Mahkamah Agung, Wakil Ketua Mahkamah Agung mengatakan *banyak hakim yang nakal dan hakim banyak yang menjadi bajingan tengik*. Lihat Siregar, Bismar, 2002: 351), putusan peradilan dirasakan tidak memenuhi rasa keadilan, jual beli putusan, proses penanganan perkara berlarut-larut, ada biaya soluman yang mengakibatkan membengkaknya biaya perkara, bah-

kan sampai tuduhan adanya mafia pengadilan. Karena itu, sangat sulit dibayangkan akan dapat terpeliharanya tertib sosial tanpa penyelenggaraan peradilan yang berkualitas dan bertanggung jawab (A.A. Oka Mahendra, 1996: 56).

Arah kebijakan hukum adalah mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak manapun. Penyelenggaraan peradilan dilakukan dengan proses peradilan secara cepat, mudah, murah dan terbuka, serta bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran. Menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hukum dan hak asasi manusia yang belum ditangani secara tuntas.

Sampai saat ini rekrutmen dan karir hakim belum didasarkan pada norma-norma profesionalisme atau integritas hakim yang bersangkutan, yang pada akhirnya mengakibatkan terjadi penyimpangan dalam proses peradilan yang melahirkan putusan hakim yang kurang mencerminkan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Akibatnya, kadar kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan, misalnya dalam hal pengangkatan hakim untuk mengisi hakim agung dilakukan dengan *fit and proper*



test oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dirasakan masih belum dapat menghasilkan hakim agung yang baik karena syarat dengan kepentingan politik yang mempengaruhinya (Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, 2003: 109-110).

Akibat hal di atas korupsi di pengadilan menjadi sebuah sistem. Akibatnya jika ada yang menawarkan uang kepadanya, maka dia merasa susah untuk menolaknya. Indikasi dari hakim menerima suap bisa dilihat dari putusan yang dikeluarkannya. Banyak putusan yang dikeluarkan tapi tidak berkualitas (Philip Jusuf, 2004: 14).

Menteri Kehakiman dan HAM pada akhir bulan Juli tahun 2003 telah menemukan sebanyak 12 orang hakim bermasalah yang diduga melakukan pelanggaran dalam menjalankan tugasnya. Dua orang hakim yang diperiksa oleh Inspektorat Jenderal Kehakiman adalah Ketua Pengadilan Negeri Semarang (Sukandar) dan seorang hakim Pengadilan Negeri Jakarta Barat (Bunyamin Rafael). Indikasi hakim yang menerima suap, sebenarnya hampir terjadi di semua Pengadilan tingkat Pertama sampai di Mahkamah Agung. Karena itu, Ketua Mahkamah Agung, Bagir Manan, meminta jajarannya di Pengadilan untuk menghentikan segala tingkah laku buruk

yang dapat menyebabkan terpuruknya dunia peradilan Indonesia. Indikator perilaku buruk hakim terlihat pada harta kekayaan para hakim dan gaya hidupnya yang gemar bermain golf (Lihat *Legal Review* No. 18/Th. II, 2004: 6-9). Itu sesuatu hal yang tidak mungkin jika dibandingkan dengan penghasilannya.

Suatu pengadilan yang bebas merupakan suatu syarat mutlak yang "*indispensable*" dalam suatu masyarakat di bawah "*Rule of Law*". Kebebasan yang demikian mengandung di dalamnya dan campur tangan dari badan-badan lain, baik dari eksekutif maupun dari legislatif, meskipun ini tidak berarti bahwa hakim itu tidak bertindak sewenang-wenang. Syarat demikian dikemukakan pula oleh *Universal Declaration of Human Rights*.

Prinsip *fair trial* (peradilan yang adil dan tidak memihak) telah dituangkan dalam Pasal 1 *Universal Declaration of Human Rights* menyatakan bahwa:

"Setiap orang berhak dalam persamaan yang sempurna untuk diperiksa secara adil dan terbuka oleh pengadilan yang bebas dan tidak memihak, baik untuk menetapkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban ataupun dalam tiap tuntutan pidana kepadanya.



Hal yang sama juga ditegaskan dalam Pasal 14 Konvenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, yang menjamin bahwa setiap orang berhak atas sebuah peradilan yang adil dan terbuka untuk umum yang dilaksanakan oleh pengadilan yang kompeten, mandiri dan tidak berpihak serta ditetapkan berdasarkan hukum.

Sebuah persidangan yang *fair trial* harus memenuhi tahapan sebagai berikut:

1. Suatu konstitusi dari negara, terutama ketentuannya tentang sistem hukum.
2. Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, undang-undang tentang pendirian dan yurisdiksi pengadilan serta undang-undang kejaksaan.
3. Keputusan-keputusan pengadilan yang berkaitan dengan tindak pidana hukum pidana (Dwiyanto Prihartono, 2003: 43).

Dalam sistem peradilan umum, panitera mempunyai tugas tidak hanya pendamping hakim dalam persidangan untuk mencatat jalannya sidang dan menyusun berita acara yang dalam pelaksanaannya dapat diganti dengan panitera pengganti, tetapi

juga panitera merupakan pelaksana putusan dan tugas-tugas kejurusitan yang sepenuhnya dibantu oleh jurusita dan jurusita pengganti.

Tugas panitera atau panitera pengganti adalah membuat berita acara sidang (sebagai naskah otentik) yang memuat ringkasan dari apa saja yang terjadi selama sidang berlangsung yang berkaitan dengan perkara yang disidangkan, misalnya alasan tentang mengapa suatu saat sidang harus dilakukan dengan pintu tertutup harus nampak dalam berita acara sidang. Keterangan dan permohonan yang diajukan oleh para pihak serta keputusan-keputusan prosesual yang diambil oleh Majelis harus pula dimuat dalam berita acara sidang. Juga susunan persidangan, nama-nama para pihak yang hadir, kuasanya, saksi-saksi ahli dan penterjemah harus disebutkan dalam berita acara. Berita Acara harus ditandatangani oleh Ketua Sidang dan Panitera yang bersidang (Indroharto, 1991: 242). Jadi tugas utama panitera dalam mengatur administrasi perkara, jalannya sidang, dan penyelenggaraan peradilan.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, pembinaan peradilan umum selama ini masih rancu dan belum terintegrasi. Di satu sisi Mahkamah Agung juga mempunyai ke-



wenangan dan kewajiban untuk melakukan pembinaan serta berbagai tanggung jawab atas pembinaan tersebut. Di sisi lain, Menteri Kehakiman dan HAM juga demikian. Namun hal yang membedakannya adalah Mahkamah Agung melakukan pembinaan tentang teknis peradilan umum bagi pengadilan, sedangkan Menteri Kehakiman melakukan pembinaan terhadap hal-hal yang berkaitan dengan organisasi (Pasal 5 UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum). Pembinaan teknis peradilan umum oleh Mahkamah Agung, antara lain berbentuk teknis beracara, pendidikan, dan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan hakim agar hakim mampu menganalisis perkara yang disengketakan berdasarkan hukum, yurisprudensi, teori-teori hukum, serta dapat menemukan atau memberikan pertimbangan hukum, sehingga mampu memberikan putusan yang adil.

Setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, maka kekuasaan kehakiman kini berada dalam satu atap. Kewenangan organisatoris, administratif, dan finansial lembaga peradilan berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa "Badan-badan Peradilan

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 Ayat (1) secara organisatoris, administratif, dan finansial berada di bawah Mahkamah Agung. UU No. 14 Tahun 1970 jo UU No. 35 Tahun 1999 telah diganti dengan UU NO. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Oleh karena itu, pada saat ini Mahkamah Agung tidak lagi hanya bertindak sebagai pembina teknis tetapi juga organisatoris, administratif, dan finansial lembaga peradilan. UU tersebut menetapkan sistem peradilan yang semula berada di bawah Departemen teknis terkait, misalnya peradilan agama di bawah Departemen Agama, peradilan umum dan peradilan tata usaha negara di bawah Departemen Kehakiman, maka kini berada dalam satu atap di bawah Mahkamah Agung.

Hal lain yang menjadi perhatian adalah apakah dengan lahirnya Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 kemudian diganti dengan UU No. 4 Tahun 2004 kekuasaan kehakiman lebih mandiri dan merdeka terlepas dari kekuasaan pemerintah? Pemisahan secara tegas antara kekuasaan yudikatif dan eksekutif membuat cita-cita untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri, serta menghasilkan keputusan yang benar adil. Ini sangat tergantung dari faktor



eksternal dan internal yang mempengaruhi hakim dalam melaksanakan tugasnya, misalnya untuk mutasi tidak sedikit hakim yang melobi (melakukan pendekatan dengan pejabat di lingkungan Mahkamah Agung), yang dapat berdampak pada kekuasaan kehakiman tidak mandiri.

Secara konstitusional, kemandirian sistem peradilan (kekuasaan kehakiman menurut UUD 1945) merupakan tiang utama negara yang mendasarkan diri pada demokrasi dan supremasi hukum. Oleh karena itu pelaksanaan sistem peradilan yang tereduksi oleh sistem politik praktik-praktik dan intervensi yang datang dari kekuasaan ekstrajudisial serta banyaknya pelanggaran etika profesi hukum, terbukti telah merusak sendi-sendi dasar kehidupan demokrasi dan supremasi hukum.

Pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung terhadap peradilan-peradilan di bawahnya, maupun peradilan terhadap Mahkamah Agung adalah dalam konteks tanggungjawab publik (*public accountability*) bagi masyarakat dan negara. Tanpa adanya pengawasan, kebebasan atau independensi itu dikhawatirkan akan dapat menimbulkan tirani peradilan atau tirani kekuasaan kehakiman. Pemberdayaan pengawasan merupakan dasar pokok dari keberhasilan Mahkamah

Agung di dalam menindaklanjuti Rekomendasi MPR melalui Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2000, terutama dalam hubungannya dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia bagi seluruh jajaran hakim dengan dukungan integritas, moralitas, wawasan, profesionalisme dan keterampilan. Demikian juga dalam kaitannya dengan *external control* sebagaimana ditegaskan sejak ditetapkannya UU No. 35 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa untuk meningkatkan *check and balance* terhadap lembaga peradilan antara lain perlu diusahakan agar putusan-putusan pengadilan dapat diketahui secara terbuka dan transparan oleh masyarakat dan dibentuk Dewan kehormatan Hakim yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai perekrutan, promosi, dan mutasi hakim serta menyusun kode etik (*code of conduct*) bagi para hakim.

Beberapa landasan hukum Pengawasan yang harus dilakukan oleh Mahkamah Agung adalah :

1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004.
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahka-



mah Agung yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Melalui putusan-putusan yang berwibawa karena dilandasi oleh pertimbangan hukum yang kuat peradilan dapat membentuk yurisprudensi tetap, yang di dalamnya terdapat banyak garis-garis hukum, seperti berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta garis-garis hukum yang berlaku dalam masyarakat yang tidak dapat terbaca dalam undang-undang. Di samping itu, peradilan diharapkan turut memberikan pemikiran mengenai prioritas dalam penyusunan program legislasi nasional berdasarkan pengamatannya terhadap kondisi masyarakat dengan mengantisipasi tuntutan perkembangan keadaan.

Prinsip penyelenggaraan peradilan yang lebih sederhana, cepat, tepat, dan biaya yang terjangkau oleh semua lapisan masyarakat pencari keadilan, serta memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat, harus merupakan program utama. Tidak kalah pentingnya adalah untuk mewujudkan peradilan yang bersih, jujur, obyektif dan adil untuk menjaga citra hakim yang bersih dan berwibawa, berkualitas dan mempunyai integritas pribadi

yang tinggi. Hakim harus mempunyai kecerdasan, dan tehnik untuk menghindari kontroversi-kontroversi (Jeffrey Jowell, 1997: 199).

Peradilan dituntut untuk meningkatkan pelayanan kepada pencari keadilan, melakukan penyederhanaan prosedur dan administrasi, lebih transparan dalam penentuan biaya perkara, serta mencegah pungutan-pungutan tak resmi. Untuk mencapai kesemuanya itu panitera yang mempunyai otoritas kuat agar efektifitas tercapai guna menjaga peradilan yang konstitusional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berbeda dengan perkara pidana, biasanya, jika terjadi disparitas putusan hakim jauh di bawah tuntutan pidana, Jaksa Penuntut Umum biasanya banding. Apalagi kalau terdakwa bebas (*Vrijspraak*) atau lepas dari segala tuntutan hukum (*Onslaag*), maka Jaksa pasti mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Permasalahannya adalah mengapa upaya hukum terhadap putusan bebas atau lepas tersebut bukan ke pengadilan tingkat banding? Ketentuan ini seolah-olah menganggap pengadilan tinggi tidak berkualitas mengadili suatu perkara seperti itu. Sementara itu, jika putusan hakim jauh lebih berat dari tuntutan Jaksa, pihak terdakwa/Penasehat hukumnya pada umumnya akan banding



ke pengadilan tinggi dan apabila tidak puas dengan putusan pengadilan tinggi ia bisa mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Mestinya jika disparitas hukuman itu jauh berbeda dengan tuntutan pidana jaksa, putusan hakim tersebut tidak mutlak harus banding atau kasasi, terkecuali terdapat pertimbangan hukum yang saling bertentangan atau kehilafan putusan hakim atau ditemukan bukti baru (*novum*). Karena itu, selain putusan hakim tingkat pertama harus berkualitas, juga peranan penasehat hukum selaku kuasa hukum dari pihak-pihak yang berperkara harus dapat menyadarkan atau mendorong kliennya agar menerima suatu putusan hakim yang sudah dianggap benar dan adil (*the truth and justice*), bukan malah menyarankan kliennya untuk melakukan upaya hukum demi untuk mendapatkan pencaharian.

Persoalannya sekarang adalah bagaimana mengukur kualitas suatu putusan hakim yang dapat diterima oleh kedua belah pihak? Ini adalah sangat krusial. Untuk mengetahui suatu kriteria putusan itu "berkualitas" atau tidak, sudah saatnya dalam setiap putusan diberlakukan "*dissenting opinion*" dan dibentuk tim eksaminasi terhadap putusan para hakim tersebut. Pihak yang lebih tepat melaksanakan *eksaminasi* tersebut ada-

lah Komisi Yudisial yang pembentukannya terdiri dari pakar-pakar hukum yang professional dan handal.

Ide penerapan hakim tunggal diterapkan di Mahkamah Agung untuk mengantisipasi membludaknya perkara kasasi ke Mahkamah Agung dari 4 lingkungan badan peradilan patut direnungkan secara positif. Sebab selain terciptanya efektifitas fungsi dan tugas sebagai Hakim Agung, ia juga akan teruji kredibilitas dan profesionalitasnya dalam membuat suatu putusan, terkecuali terhadap perkara yang cukup menarik perhatian publik dapat digunakan secara majelis. Dengan demikian para calon Hakim Agung mendatang tidak gampang mencalonkan diri lagi, karena beban tugas yang dihadapinya cukup berat. Selanjutnya ide untuk mengurangi menumpuknya perkara kasasi di Mahkamah Agung adalah setiap perkara yang tidak memenuhi syarat-syarat formil mengajukan kasasi, seperti terlambat mengajukan permohonan kasasi, memori/alasan kasasi, dll tidak dapat dimintakan kasasi, artinya berkas tersebut tidak perlu dikirimkan ke Mahkamah Agung. Untuk itu diperlukan adanya tim seleksi berkas untuk melakukan *dismissal process* baik di tingkat pertama maupun di tingkat kasasi (Bismar Gultom, 2004: tanpa halaman).



Dengan adanya kinerja pengadilan yang demikian, maka hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran bukan hanya sekedar merupakan rumusan kalimat indah yang punya makna praktis dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Hakim sebagai organ pengadilan wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutus berdasarkan hukum. Hakim merupakan perumus dan penggali dari nilai-nilai hukum yang hidup di kalangan rakyat. Untuk itu ia harus terjun ke tengah-tengah masyarakat untuk mengenal, merasakan, dan mampu menyelami perasaan hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dengan demikian hakim dapat memberi putusan yang sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Adanya pendapat bahwa dalam hal penegakan hukum, penguasa dan hakim di Indonesia masih menampakan keberpihakan pada yang kuat dan yang berkemampuan ekonomi, sementara yang lemah atau tidak memiliki kemampuan ekonomi sering berada di pihak yang kalah. Sementara itu hakim di pengadilan masih terpengaruh oleh jiwa tatanan hukum kolonial dalam hal memutus perkara perdata maupun pidana. Dalam perkara pidana, umumnya yang menyangkut kejahatan terha-

dap keamanan negara atau martabat pemimpin, terdakwa hampir tak pernah dibebaskan dari hukuman oleh pengadilan, seperti yang terjadi pada putusan kasasi kasus Marsinah, putusan kasasi kasus Tempo, dan putusan kasasi kasus Muchtar Pakpahan (Hadeli Hasibuan dan Adi Andojo, tanpa tahun: 153 dan 164).

Hubungan antara pengadilan dengan kekuasaan eksekutif yang kurang efektif dimulai dari kedudukan Ketua Mahkamah Agung sampai kepada keharusan bagi para hakim pengadilan negeri untuk tunduk pada kemauan pejabat eksekutif. Ini menyebabkan sukarnya seseorang yang dirugikan kepentingannya atau yang merasa dilanggar haknya untuk mengajukan gugatan terhadap pejabat melalui Pengadilan, karena berbagai fihak dan instansi yang bersangkutan akan mempengaruhi pengadilan sedemikian rupa, sehingga ia tidak akan berani mengajukan persoalannya ke muka hakim. Apabila gugatan terhadap salah seorang pejabat pemerintah atau gugatan hanya terhadap Perusahaan Negara telah disampaikan ke muka hakim, maka tidak jarang hakim mencari-cari berbagai alasan, seperti materai salah ditempel, tanda tangan di atas materai tidak tepat, gugatan tidak diajukan secara tepat, surat kuasa kurang baik, dan lain



sebagainya, untuk mencegah berlanjutnya perkara melawan pejabat eksekutif ataupun perusahaan negara itu, kemuka sidang (Sunaryati Hartono, 1976: 74).

Dengan demikian jelas bahwa di sini terdapat beberapa masalah yang mempunyai hubungan dengan suatu keputusan hakim yang adil, yang amat ditentukan oleh sistem hukumnya, yang menurut Friedman meliputi struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya hukumnya (*legal culture*), yakni:

"This is the structure of the legal system-its skeleton or frame work, the durable part, which give a kind of shape and definition to the whole.

Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norms, and behavior pattern of people inside the system.

The third component of a legal system, which is, in some ways the least obvious: the legal culture. By this we mean people's attitudes toward law and the legal system-their beliefs, values, ideas, and expectations (Lawrence Mier Friedman, 1984: 5-6, lihat juga Abdurrahman, 1986: 85-91).

Pendekatan yuridis dalam penegakkan hukum dimaksudkan sebagai penerapan norma atau ketentuan hukum secara tepat dan

benar sesuai keyakinan penegak hukum. Pendekatan sosio-politik dalam penegakkan hukum dimaksudkan untuk mewujudkan ketertiban dan stabilitas yang diperlukan bagi kelangsungan pembangunan nasional dan kokohnya persatuan dan kesatuan. Pendekatan sosio-kultural dalam penegakkan hukum berarti bahwa penerapan norma atau ketentuan hukum perlu memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, sehingga rasa keadilan masyarakat lebih terpenuhi, yang lebih jauh akan meningkatkan kepercayaan dan dukungan masyarakat terhadap penegakkan hukum (Sukarton Marmosudjono, 1999: tanpa halaman).

IV. ANALISIS

Keterkaitan antara penegakan hukum dengan kebijakan sosial dapat ditelusuri lebih jauh, bahwa kriminalisasi suatu perbuatan sebagai tindak pidana atau delik, sepenuhnya didasarkan pada pertimbangan dan upaya perlindungan atas setiap kepentingan hukum. Hal ini dimaksudkan bahwa pemberlakuan atau pengundangan peraturan tidak lain dimaksudkan agar semua kepentingan hukum perseorangan, masyarakat, atau negara dapat terlindungi dan dilindungi.



Secara traditional, supremasi hukum dikaitkan dengan ketundukan atau ketaatan pemegang kekuasaan atau pemerintahan terhadap hukum, yang digambarkan dengan ungkapan *government under the rule of law*. Pengertian supremasi hukum semacam ini sangat tidak memadai. Sebagai pranata kekuasaan, hukum diperlukan atau bermanfaat sebagai alat kendali kekuasaan belaka, yaitu sebagai sarana pembenar dan pemberi jalan bagi penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang. Penegakkan hukum merupakan sarana pamungkas kendali hukum. Hal ini berarti supremasi hukum (*supremacy of law*) adalah konsep realitas hukum, artinya hukum dalam arti konkrit dan bukan hukum dalam arti abstrak. Supremasi hukum tidak akan terwujud atau diwujudkan oleh rangkaian kaidah hukum bagaimanapun sempurnanya kaedah hukum tersebut, melainkan oleh penerapannya (Ismail Saleh, 2001: xxiii-xxiv).

Dalam Pasal 24 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945, dinyatakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan pera-

dilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara; dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Demikian juga dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 yang diganti dengan UU No. 4 Tahun 2004 dinyatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Kemudian dinyatakan bahwa penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Badan-badan Peradilan dan ditetapkan dengan UU, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa, dan mengadili, serta menyelesaikan tiap perkara yang diajukan kepadanya.

Untuk mencapai tujuan agar terdapat tata tertib dan keadilan, aparat penegak hukum mempunyai hak dan kewajiban menegakkan dan mengawasi pelaksanaan hukum agar fungsi hukum dapat menjelma. Dalam menegakkan dan mengawasi pelaksanaan hukum, aparat penegak hukum melaksanakan penegakkan hukum sesuai dengan fungsi administrasi penegak hukum berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Jika tidak berdasarkan hal itu, maka dalam penegakkan hukum terse-



but dapat diduga terjadi penyelundupan hukum yang dapat merugikan para pencari keadilan (Radisman F.S. Sumbayak, 1985: 44).

Timbulnya *judicial corruption* dan tidak adanya sikap *judicial discretion* yang kemudian menimbulkan praktik mafia peradilan pada lembaga hukum, adalah tidak terlepas dari sejarah dan budaya sistem hukum Indonesia selama ini. Sebagaimana diketahui bahwa selama ini sistem hukum Indonesia lebih banyak diintervensi oleh kepentingan politik dan ekonomi, sehingga keadilan tidak lebih dari sekadar barang komoditas yang diperjualbelikan. Lembaga pengadilan sebagai instrumen utama penegakkan hukum telah dijadikan "pasar" untuk memperjualbelikan keadilan serta menjadi sumber korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Demikian pula nilai-nilai keadilan telah dicampuradukkan dengan berbagai bentuk intervensi kekuasaan maupun intervensi komersial. Ukuran menguntungkan atau tidak menguntungkan, suatu perkara dipandang hanya dari kacamata politik dan ekonomi. Kondisi ini diperparah oleh praktik-praktik curang dan korup yang dilakukan secara sistematis oleh para aparat penegak hukum itu sendiri dengan sebutan "mafia peradilan". Praktik-praktik korupsi yang sering dilakukan oleh

mereka dapat dikategorikan sebagai *judicial corruption*.

Praktik *judicial corruption* ini dilakukan oleh para aparat penegak hukum itu sendiri (*law enforcement agencies*) dan secara kolektif mereka dikenal dengan sebutan mafia peradilan. Daniel S. Lev, seorang pengamat politik hukum Indonesia, mengatakan bahwa:

"The mafia peradilan is after all a working system that benefits all its participants. In some ways, in fact, for advocates, who otherwise are excluded from the collegial relationships of judges and prosecutors, it works rather better and more efficiently than the formal system" (Frans H. Winarta, 2002: tanpa halaman).

Dahsyatnya korupsi di lembaga peradilan Indonesia juga dapat dilihat dari catatan Daniel Kaufmann dalam laporan *Bureaucratic and Judiciary Bribery* tahun 1998 yang mengatakan tingkat korupsi di peradilan Indonesia paling tinggi dibandingkan dengan negara Ukraina, Venezuela, Rusia, Kolombia, Yordania, Turki, Malaysia, Brunei, Afrika Selatan, dan Singapura (Frans H. Winarta, 2002: tanpa halaman).

Salah satu alasan sulitnya memberantas mafia peradilan di Indonesia adalah karena masih



bersemayamnya ideologi *judicial corruption*. Menurut *Declaration International Bar Association (IBA)* pada konperensi dua tahunan, misalnya pada tanggal 17-22 September 2000 diselenggarakan di Amsterdam, yang dikutip para pakar hukum *Center For the Independence of Judges and Lawyers (CIJL)*, dapat disimpulkan bahwa *judicial corruption* terjadi karena tindakan-tindakan yang menyebabkan ketidakmandirian lembaga peradilan dan institusi hukum (polisi, jaksa, advokat, dan hakim). Ketidakmandirian hakim atau pengadilan, misalnya karena hakim atau pengadilan mencari atau menerima berbagai macam keuntungan atau janji berdasarkan penyalahgunaan kekuasaan kehakiman atau perbuatan lainnya, seperti suap, pemalsuan, penghilangan data atau berkas pengadilan, perubahan dengan sengaja berkas pengadilan, pemanfaatan kepentingan umum untuk keuntungan pribadi, sikap tunduk kepada campur tangan luar dalam memutus perkara karena adanya tekanan, ancaman, nepotisme, *conflict of interest*, favoritisme, kompromi dengan pembela (advokat), pertimbangan keliru dalam promosi dan pensiun, prasangka memperlambat proses pengadilan, dan tunduk kepada kemauan pemerintah dan partai politik (Frans H. Winarta, 2002: tanpa halaman).

Kelemahan, kerusakan, atau pembusukan di bidang peradilan ini sebenarnya sudah terjadi berpuluh-puluh tahun, yaitu sejak rezim militer Orde Lama dan Orde Baru berkuasa. Di zaman Orde Lama perlindungan terhadap hak rakyat sangat minim, yang dibuktikan dari sedikitnya atau hampir tidak ada kasus-kasus mengenai "*onrechtmatige overheidsdaad*" atau "*detournement de pouvoir*" yang dapat diselesaikan dengan wajar oleh badan-badan peradilan yang ada di Indonesia. Penguasa-penguasa Orde Lama merasa bahwa mereka berada di atas undang-undang dan pengadilan tidak bebas dari pengaruh dan kekuasaannya. Dalam masa Kabinet 100 Menteri para hakim sering dipaksa untuk memberikan hukuman yang tidak sesuai dengan hati nuraninya, bahkan menghukum orang yang sama sekali tidak bersalah (Ismail Suny, 1982: 129.).

Di samping UUD 1945 dan UU Kekuasaan Kehakiman telah menjamin kebebasan hakim secara konstitusional, maka untuk memperkuat posisi dan fungsi hakim pada tahun 1970 telah lahir Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1970 tentang Pengaturan Kehidupan Politik Pedjabat Negeri Dalam Rangka Pembinaan Sistem Kepegawaian Negeri Republik Indonesia, yang mana Pasal 2



huruf b melarang untuk menjadi anggota organisasi politik bagi anggota ABRI, Pegawai Sipil dalam lingkungan Departemen Pertahanan Keamanan, Hakim, Jaksa, Seluruh Pejabat pada BPK, Gubernur, Gubernur Bank Indonesia. Pemerintahan Orde Baru sedikit berbeda dengan Orde Lama karena masih membolehkan pejabat tersebut untuk menjadi anggota Golongan Karya (Golkar), padahal itu adalah hal yang keliru, karena Golkar juga merupakan partai politik.

Pemerintah Orde Baru telah mewajibkan hakim untuk memasuki "Kokarmenhakri" yang tergabung dalam Sekretariat Bersama (Sekber) Golkar. Kebijakan itu merupakan tindakan inkonstitusional karena kebebasan dan ketidakmemihakan kekuasaan kehakiman yang dijamin oleh UUD 1945 itu tidak akan tercapai, bahkan akan dilanggar. Dengan mewajibkan hakim untuk memasuki organisasi masyarakat (ormas) Kokarmenhakri, maka Menteri Kehakiman telah mulai mencampuri urusan peradilan secara tidak langsung dan ini membahayakan prinsip-prinsip *rule of law* yang merupakan salah satu mekanisme sistem pemerintahan menurut UUD 1945 (Ismail Suny, 1982: 263).

Sistem peradilan di era pemerintahan Soeharto sepenuhnya di-

subordinasikan kepada kepentingan rezim militer. Dalam jangka lama pos-pos penting dalam Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung serta Menteri Kehakiman diduduki oleh orang-orang militer (terutama Angkatan Darat) atau orang-orang penting Golkar. Struktur kekuasaan semacam ini juga terdapat di banyak propinsi, bahkan di kabupaten di seluruh Indonesia. Karena itu, bolehlah dikatakan bahwa dalam jangka yang lama sekali, Indonesia telah dikuasai oleh pemerintahan militer yang menjalankan sistem mafia di bidang politik, ekonomi, kebudayaan, dan di bidang peradilan atau hukum. Di daerah-daerah, lembaga musyawarah pimpinan daerah (Muspida) merupakan bagian yang penting dari pemerintahan yang bersifat mafia ini, karena di sana duduk wakil dari kejaksaan dan pengadilan negeri.

Itulah sebabnya, dalam kurun waktu yang begitu lama (yaitu lebih dari 30 tahun) jarang sekali berita tentang adanya pembesarpembesar militer atau sipil Orde Baru yang ditindak karena penyalahgunaan kekuasaan, atau korupsi, atau melakukan kejahatan lainnya. Sudah jelas, kiranya, bahwa itu tidak berarti bahwa selama kurun waktu yang begitu panjang, tidak ada atau sedikit sekali pejabat yang melakukan kejahatan



atau pelanggaran. Sebagian terbesar dari kejahatan, pelanggaran HAM, penyalahgunaan kekuasaan, atau korupsi ditutup atau tidak dibongkar di pengadilan dan tidak juga diekspose dalam pers.

Dengan melihat pengalaman selama 32 tahun pemerintahan Orde Baru dapat dikatakan bahwa masalah penegakkan hukum dan pelayanan hukum di Indonesia selalu diabaikan, sehingga itu membawa implikasi buruk bagi bangsa Indonesia. Buruknya penegakkan dan pelayanan hukum di Indonesia, serta-merta telah menyebabkan hilangnya kepercayaan masyarakat (*lost of confidence*) bahkan sikap dunia internasional terhadap pemerintah Indonesia (Nomensen Sinamo, 2003/2004: 24). Suatu kasus yang cukup menjadi perhatian dunia internasional sebagai akibat buruknya system peradilan adalah kasus Manulife.

Sekarang ini, meskipun rezim militer Orde Baru sudah terguling dan telah memasuki Orde Reformasi, sistem peradilan di Indonesia belum direformasi secara berarti. Kebanyakan para hakim dan jaksa (dan ahli-ahli hukum lainnya) yang sejak dari sekolah lanjutan pertama sampai universitas dididik dengan moral dan pola berfikir Orde Baru masih menduduki pos-pos penting dari Pusat sampai ke daerah-daerah.

Ini menjadi kendala bagi reformasi sistem peradilan.

Memang sulit menegakkan hukum di pengadilan sehingga muncul istilah "mafia peradilan", atau terjemahan KUPH bukan lagi sebagai Kitab Undang-undang Hukum Pidana melainkan "Kasih Uang Habis Perkara", sampai kepada istilah "HAKIM" sering diterjemahkan dengan "Hubungi Aku Kalau Ingin Menang". Keadaan ini menunjukkan krisis moral, dan etika. Demikian juga dengan penyelenggaraan sistem peradilan yang terjadi di Mahkamah Agung penuh dengan kolusi. Kondisi ini berbeda dengan penyelenggaraan peradilan di Mahkamah Agung di bawah kepemimpinan Moedjono, Oemar Seno Adji, dan Subekti begitu bersih (Adi Andojo dan Bismar Siregar dalam Ilyas, 2000: 2).

Ketika Muladi diangkat menjadi Menteri Kehakiman mengundang harapan banyak pihak, karena pernyataannya yang hendak mengikis habis dan membasmi mafia peradilan. Namun karena beliau pindah jabatan menjadi Menteri Sekretaris Negara, semua harapan untuk memberantas mafia peradilan menjadi kandas.

Dari adanya berbagai kasus peradilan dapat dipahami bahwa kemandirian hakim bersifat terbatas (bukan kemandirian yang

mutlak). Dalam hal ini Satjipto Raharjo berpendapat pengadilan sebagai institusi umum juga mempunyai publiknya sendiri, berarti pengadilan tidak bisa mengklaim sebagai badan yang sepenuhnya bebas dan mandiri (Satjipto Raharjo, 1994: 43). Integritas kepribadian, dan keimanan yang kuat yang dimiliki oleh hakim yang dapat menghindari berbagai dorongan dan godaan mencari jalan pintas dengan menggunakan cara-cara tak terpuji, serta berbagai godaan materialistik dan sebagainya. Dengan kata lain, integritas kepribadian hakim, termasuk panitera menentukan putusan yang dikeluarkan oleh hakim.

Keberadaan badan peradilan dimasa mendatang harus memiliki sensibilitas terhadap kebenaran dan keadilan serta mengedepankan kepentingan masyarakat dan hak asasi manusia. Sensibilitas terhadap keadilan adalah keseimbangan antara kejahatan dan sanksi, yang dalam hal ini terdapat disparitas pemidanaan dalam hal penuntutan terhadap terdakwa. Dalam kerangka orientasi pada kepentingan masyarakat, maka kepekaan terhadap kepentingan korban atau saksi korban harus tetap diperhatikan. Pemerkosaan terhadap kepentingan masyarakat seringkali terjadi dalam hal penuntutan terhadap kasus korupsi yang melibatkan pejabat negara.

Budaya kerja erat kaitannya dengan kinerja badan peradilan dalam penegakkan hukum dan integritas pribadi seorang hakim. Dalam mengungkapkan fakta dalam lingkungan badan peradilan, terdapat persepsi yang kuat oleh masyarakat bahwa badan peradilan memiliki budaya kerja (pola) yang militeristik. Penyerapan fakta oleh badan peradilan dipersepsikan oleh masyarakat sebagai bentuk *social labeling* budaya yang berkembang di badan peradilan. Pada sisi lain pengadilan juga hendaknya memunculkan dinamika baru dalam masyarakat berupa pemahaman bahwa mereka yang melanggar hak-hak orang lain harus mempertanggungjawabkan perbuatannya (Neil J. Kirtz, 2003: 139).

Permasalahan lain dalam tubuh badan peradilan adalah sistem *reward and Punishment* yang erat kaitannya dengan fungsi pengawasan. Terhadap kinerja yang baik maka kepada hakim tersebut akan diberikan *reward* atau penghargaan, misalnya dalam bentuk hakim *of the month* di setiap tingkat badan peradilan. *Reward* lain adalah kesejahteraan para hakim. *Reward* tersebut juga perlu diimbangi dengan sistem penghukuman yang berat pula. Untuk itu perlu diadakan pengawasan secara melekat dan pengawasan fungsional yang memantau kinerja



para hakim. Pengawasan terhadap kinerja hakim dapat melalui mekanisme pengawasan internal. Selain internal juga perlu dibentuk lembaga pengawasan eksternal. Terhadap hasil pengawasan dapat dilakukan penjatuhan sanksi terhadap hakim yang melanggar kode etik hakim melalui peradilan internal sebagai mekanisme demokratis dan adil terhadap para pelanggar. Yang melakukan penilaian terhadap pelanggaran etik adalah Dewan Etik Badan Peradilan, yang dapat saja dipimpin oleh Hakim Agung Muda Bidang Pengawasan. Mekanisme ini harus dilakukan secara transparan.

Masalah lain adalah masalah akuntabilitas publik suatu lembaga negara, yang merupakan hal sangat penting, karena akuntabilitas publik sebagai tolok ukur kredibilitas suatu institusi negara. Dalam membahas akuntabilitas publik badan peradilan terdapat beberapa yang perlu dilakukan agar terjadi pembaruan badan peradilan, yaitu transparansi kinerja badan peradilan dalam kaitannya dengan akses publik terhadap informasi, peran publik dalam menentukan Hakim Agung, dan mekanisme tanggapan terhadap keluhan masyarakat.

Transparansi kinerja badan peradilan adalah penyampaian perihal perkembangan penyelesaian perkara kepada publik. Dalam

hal ini badan peradilan memberitahukan kepada masyarakat perihal perkembangan penyelesaian perkara yang melibatkan publik, terutama kasus korupsi yang melibatkan pejabat publik. Mekanisme pemberitahuan ini dilakukan dengan professional publik relation. Mekanisme ini juga dapat dilakukan dengan membuka saluran *hotline* bebas pulsa, sehingga masyarakat dapat mengakses informasi tersebut. Selain itu juga dapat dibuat Website badan peradilan sebagai wahana edukasi publik terhadap weewenang dan mandat badan peradilan, sekaligus publik dapat mengakses berbagai perkara yang telah diselesaikan di peradilan, ataupun yang ingin mengetahui perkembangan suatu perkara tanpa mengurangi kelancaran penyelesaian perkara dalam peradilan. Untuk mengelola website tersebut dibutuhkan tenaga professional yang mengelola website tersebut. Selain itu badan peradilan juga perlu menerbitkan warta badan peradilan dalam bentuk antara lain majalah bulanan badan peradilan yang berisikan tentang kinerja badan peradilan selama satu bulan.

Nilai-nilai hakiki yang terdapat dalam UUD 1945, tujuan dilakukannya pembaharuan peraturan perundang-undangan, upaya menciptakan pemerintahan yang bebas dari KKN, peranan aparat



penegak hukum dalam menegakan hukum dan keadilan, merupakan unsur-unsur yang tidak dipisahkan satu sama lainnya di dalam reformasi hukum, khususnya di dalam lembaga peradilan. Untuk mewujudkan lembaga peradilan yang bersih, sebenarnya baik MPR maupun Pemerintah telah mengeluarkan beberapa ketentuan hukum di era reformasi, seperti Ketetapan MPR No. XI/MPR/1998 yang mengamanatkan pembentukan suatu lembaga yang dibentuk oleh Kepala Negara untuk melakukan pemeriksaan terhadap harta kekayaan pejabat untuk menghindari praktik-praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Sebagai tindak lanjut dari Ketetapan MPR tersebut, lahirlah berbagai peraturan perundang-undangan, yakni (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, (2) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, (3) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, (4) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara, dan (5) Keputusan Pre-

siden Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara.

Jadi, perbaikan sistem peradilan adalah syarat mutlak untuk tegaknya hukum (*rule of law*). Untuk ini diperlukan secara mutlak pula adanya perbaikan moral di kalangan para penegak hukum. karena penegakan hukum hanya bisa dilakukan dengan moral yang bersih dari kalangan elite, baik pada kalangan eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Selain itu perlu pula diciptakan suatu sistem budaya yang menjadikan hukum betul-betul alat bagi semua orang untuk melawan ketidakadilan dan mencari kebenaran. Hal ini sejalan dengan pemikiran Barda Nawawi Arief bahwa sejauh mungkin penyelenggara sistem peradilan bertanggungjawab agar sistem peradilan mendapat kepercayaan dan respek masyarakat (*to gain public trust and respect*). Agar mendapat kepercayaan dan respek masyarakat. maka sistem peradilan harus terbuka dan transparan (*must be open and transparent*). Akuntabilitas sistem peradilan merupakan bagian dari konsep pemerintahan yang baik (*accountability of the court system is part of the concept of good governance*). Di sisi lain perlu pula perbaikan hukum acara, penilaian/pengawasan terhadap kualitas



putusan hakim (eksaminasi putusan) dan upaya melakukan evaluasi serta perbaikan hukum substantif (Barda Nawawi Arief, 2003: 57).

V. PENUTUP

Dalam beberapa teori dan konstitusi negara Indonesia yang telah dikemukakan di atas, lembaga peradilan adalah suatu institusi yang berfungsi sebagai penjaga/pelindung negara dari ancaman atau bahaya akibat dari ketidakadilan. Karena itu hakim harus dapat menjalankan fungsi dan menegakkan aturan di dalam sistem peradilan sehingga hak-hak rakyat untuk memperoleh keadilan dapat diwujudkan. Konstitusi Indonesia telah menjamin kebebasan lembaga peradilan dan hakim dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Saat ini usaha menuju terciptanya sistem peradilan yang baik dan merdeka terus dikembangkan, yang disertai dengan usaha penguatan profesi peradilan dan organisasinya melalui pembaharuan peraturan perundang-undangan dan peningkatan akuntabilitas publik sistem peradilan. Mengenai mekanisme kontrol terhadap kekuasaan kehakiman di masa yang akan datang, lembaga peradilan perlu mengembangkan kontrol internal atas dasar kode etik dan memberdayakan Dewan Kehormatan Ha-

kim. Selain itu perlu pula dikembangkan sistem pengawasan eksternal melalui Dewan Pengawas Kinerja Kekuasaan Kehakiman yang anggotanya terdiri dari atas para ahli di bidang kehakiman.

Untuk mencapai kepastian hukum melalui lembaga peradilan, setidaknya-tidaknya, putusan peradilan harus memenuhi beberapa syarat, yaitu (1) tersedia aturan hukum yang jelas (jernih), konsisten, dan mudah diperoleh (*accessible*), (2) Instansi-instansi penguasa (Pemerintahan) menerapkan aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk serta taat kepada aturan tersebut, (3) warga masyarakat, secara prinsipil, menyesuaikan perilakunya terhadap aturan-aturan hukum, (4) hakim-hakim peradilan yang mandiri dan tidak berpihak serta harus menerapkan aturan hukum secara konsisten dan jeli ketika menyelesaikan sengketa hukum, dan (5) putusan pengadilan dilaksanakan secara konkrit.

Dengan demikian, apabila penegakkan hukum dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan harapan rakyat berdasarkan konstitusi dan hukum positif yang berlaku, maka independensi lembaga peradilan tidak lagi terkopoptasi oleh kekuasaan eksekutif serta jauh dari godaan suap menyuap dan berbagai tindakan "jual beli" perkara yang ditanganinya.



Selain itu, mentalitas penegak hukum di era reformasi harus berubah dari mentalitas korup dan eksploitasi menjadi mentalitas tidak korup, jujur, dan adil. Meskipun demikian, reformasi hukum yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan saja belum cukup, dan reformasi hukum bukan hanya difokuskan kepada pembaharuan ketentuan hukum, tetapi juga mencakup pembaharuan mental para penegak hukum khususnya hakim, panitera, dan jajaran aparat lembaga peradilan.

Betapapun baiknya undang-undang, tanpa peradilan yang bersih, profesional dan efisien, tidak akan ada gunanya. Karena itu pembaharuan sistem peradilan harus mencakup perbaikan aparat peradilan melalui: rekrutmen yang dimulai dari persyaratan calon hakim, proses penerimaan calon hakim hingga pengangkatannya, dan mengubah Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Mahkamah Agung. Di samping itu optimalisasi pengawasan oleh lembaga yang independen yaitu bebas dari campur tangan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan/atau kekuasaan lain (lembaga ini terdiri dari para ahli hukum yang memiliki keahlian dalam berbagai disiplin ilmu hukum), perbaikan sistem dan nominal penghasilan hakim (gaji, tunjangan, serta insentif lainnya),

penerapan *dissenting opinion* terhadap setiap perkara yang ditangani, pengumuman putusan hakim secara transparan melalui berbagai mas media cetak dan elektronik, serta pembenahan administrasi lainnya. Hal-hal tersebut tidak hanya berlaku pada lembaga peradilan atau hakim, tetapi juga pada panitera, panitera muda, dan panitera pengganti.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. (1986). *Tebaran Pikiran Tentang Studi Hukum dan Masyarakat*. Cetakan I. Edisi I. Jakarta: Media Sarana Press.
- Friedman, Lawrence Mier. (1994) *American Law*. New York-London: W.W., Norton & Company.
- Halim, Ridwan. (2001). *Bendera Mimbar Filsafat Hukum Indonesia dan Pragmatisasinya (Suatu Analisis Yuridis Empiris)*. Jakarta: Angky Pelita Studyways.
- Hartono, Sunaryati. (1978). *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pembaha-*



- ruan *Hukum Tanah*. Bandung: Alumni.
- _____. (1988). *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*. Jakarta: BPHN, Binacipta.
- Hayton, David J. (1982). *Megarry's Manual of The Law of Real Property*, Sixth Edition. London: Stevens and Sons Ltd.
- Indonesia. (2001). *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*.
- _____. *Undang-Undang Dasar 1945*.
- _____. (1960). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*.
- _____. (1970). *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*.
- _____. (1999). *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*.
- _____. (1999). *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*.
- _____. (2004). *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman*.
- Sodiki, Achmad. (1996) "Pembaruan Hukum Pertanahan Nasional, Dalam Rangka Penguatan Agenda Land Reform" dalam Prinsip-prinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat. *Kompas* 15 Pebruari 1996.
- Winardi, Gunawan. (2000). *Reforma Agraria Perjalanan Yang Belum Berakhir*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: KPA & Pustaka Pelajar.