

PERSPEKTIF

POLITIK

HUKUM

Oleh:

Dr. Sufmi Dasco Ahmad, S.H., M.H.

Jakarta 2021

PRAKATA

Penulisan buku ajar ini dimaksudkan sebagai bahan dasar bagi mahasiswa peserta mata kuliah Politik Hukum di Universitas Pakuan. Materi buku ini diharapkan dapat menjadi pegangan bagi mahasiswa untuk memahami Politik Hukum sebagai ilmu pengetahuan hukum dan sejarah perkembangan Politik Hukum sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945.

Memahami Politik Hukum akan memberi kemudahan mahasiswa untuk menganalisis peraturan perundang-undangan sebagai suatu produk yang dihasilkan dalam proses politik. Mata kuliah Politik Hukum secara universal diajarkan pada hampir semua fakultas hukum di seluruh dunia.

Penyusunan buku ajar ini telah diupayakan dapat memudahkan mahasiswa untuk mencerna materi buku. Penulis menyampaikan terima kasih kepada Pimpinan Pascasarjana Universitas Pakuan yang telah memberi masukan dan dukungan bagi terbitnya buku ajar ini.

Penulis menyadari bahwa buku ajar ini jauh dari sempurna, karena itu segala kritik dan masukan dinantikan untuk perbaikan buku ini.

Jakarta, 24 Desember 2021

Penulis,

Dr. Sufmi Dasco Ahmad, S.H., M.H.

DAFTAR ISI

PRAKATA	1
BAB I PENDAHULUAN:	
I. Latar Belakang	
II. Pengertian Politik Hukum	
III. Ruang Lingkup Studi Politik Hukum	
BAB II POLITIK HUKUM DALAM SISTEM HUKUM NASIONAL	
I. Sistem Hukum Nasional	
II. Karakteristik Sistem Politik	
BAB III POLITIK HUKUM LINGKUNGAN	
I. Latar Belakang	
II. Perkembangan Dunia Internasional	
III. Perkembangan di Indonesia	
BAB IV POLITIK HUKUM PEMILU KEPALA DAERAH	
I. Latar Belakang	
2. Landasan Yuridis	
3. Pemeriksaan Sengketa di Mahkamah Konstitusi	
BAB V POLITIK HUKUM REGULASI PERS	
I. Latar Belakang	
II. Regulasi di Tiga Masa Pemerintahan	
1. Demokrasi Terpimpin/Orde Lama (1959-1966)	
2. Orde Baru (1966-1998)	
3. Era Reformasi (1999-sekarang)	
BAB VI POLITIK HUKUM PEMBERANTASAN KORUPSI	
I. Latar Belakang	
II. Pengertian Awal	

III. Perkembangan Regulasi Pemberantasan Korupsi

BAB VII POLITIK HUKUM KEKUASAAN KEHAKIMAN

I. Latar Belakang

II. Masa Awal Kemerdekaan

III. Regulasi Kekuasaan Kehakiman Era RIS

IV. Regulasi Kekuasaan Kehakiman Era UUDS 1950

V. Regulasi Kekuasaan Kehakiman Era Pasca Dekrit 5 Juli 1959

VI. Regulasi Kekuasaan Kehakiman Era Orde Baru

VII. Regulasi Kekuasaan Kehakiman Era Reformasi 1998

DAFTAR PUSTAKA

TENTANG PENULIS

BAB I

PENDAHULUAN

I. Latar Belakang

Bahan bacaan ini dipersiapkan sebagai upaya memberi pemahaman awal kepada mahasiswa/mahasiswi peserta mata kuliah “Politik Hukum”. Bahan bacaan ini diramu dari sejumlah bacaan baik berasal dari buku literatur, tulisan artikel di jurnal ilmiah, dan hasil penelitian. Penyusun buku ini menyadari bahwa tidak mudah merangkum bacaan dari suatu studi yang bersifat serius dan mendalam. Materi buku mencakup pengertian politik hukum, sistem hukum nasional, perkembangan politik hukum dalam bidang hukum lingkungan, pers, Pemilu Kepala Daerah, pemberantasan korupsi, dan kekuasaan kehakiman. Segenap materi buku ini bersifat pengantar.

Sebagaimana telah menjadi bagian dari kurikulum pendidikan hukum di tingkat Strata II atau pascasarjana, bahwa esensi pembelajaran mata kuliah “Politik Hukum” dapat dijelaskan sebagai berikut:¹

“Sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan, Politik Hukum adalah cabang ilmu pengetahuan non-disiplin hukum seperti Sosiologi Hukum, Psikologi Hukum, Antropologi Hukum dan Sejarah Hukum yang sudah terlebih dahulu berkembang. Politik Hukum baru berkembang dalam satu decade terakhir ini. Mata kuliah Politik Hukum membicarakan karakteristik Politik Hukum sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan sosial yang mengkaji hukum sebagai keputusan penguasa. Mata kuliah Politik Hukum juga membicarakan kebijakan hukum yang ditetapkan penguasa dengan berbagai aspeknya.”

Mata kuliah Politik Hukum diberikan sebagai mata kuliah wajib di tingkat pascasarjana dengan tujuan agar:²

- 1) Mahasiswa/mahasiswi diharapkan dapat menjelaskan perbedaan metode pendekatan Politik Hukum dengan Ilmu Hukum dalam memandang hukum;

¹ Salah acuan dalam memberikan perkuliahan “Politik Hukum” adalah “Rencana Program dan Kegiatan Pembelajaran Semester, Program Studi: Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Pakuan”, Bogor tidak dipublikasi, tanpa tahun terbit.

² *Ibid.*

- 2) Mahasiswa/mahasiswi diharapkan mampu menerangkan aspek-aspek ontology, epistemology dan aksiologi Politik Hukum sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan yang mengkaji hukum dengan bertitik tolak dari perspektif yang berbeda dari Ilmu Hukum;
- 3) Mahasiswa/mahasiswi diharapkan dapat menganalisis kebijakan yang ditetapkan penguasa berkenaan: a) kebijakan penguasa tentang hukum yang berlaku pada saat ini (*ius constitutum*), dan b) kebijakan penguasa tentang hukum yang dicita-citakan berlaku pada masa yang akan datang (*ius constituendum*).

Dari uraian tersebut dapat dikatakan bahwa studi “Politik Hukum” diberikan kepada mahasiswa/mahasiswi tingkat pascasarjana sebagai upaya untuk lebih mematangkan mereka dalam melihat produk peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini dan yang pernah berlaku di masa lalu serta memberi pemahaman tentang suatu kebijakan yang diambil pemerintah dalam suatu masalah tertentu.³ Singkat kata, “Politik Hukum” menjadi pisau analisis bagi mahasiswa/mahasiswi dalam melakukan analisis hukum, terutama dalam rangka menulis tesis di tingkat studi pascasarjana.

II. Pengertian Politik Hukum

Secara sekilas dan singkat “Politik Hukum” telah diperkenalkan kepada para mahasiswa di tingkat pendidikan “Strata-1” pada Fakultas Hukum. Materi Politik Hukum diberikan sebagai bagian dari materi Pengantar Ilmu Hukum.⁴ Mahasiswa diberikan pengertian “hukum”, yang satu diantaranya adalah bahwa “hukum adalah produk keputusan penguasa”, di samping “hukum dapat juga dipahami sebagai petugas, simbol-simbol dan gedung-gedung atau prasarana”.⁵ Sebagai kuliah pengantar, maka para mahasiswa di Fakultas Hukum diberikan pengetahuan sangat mendasar, yaitu memahami “hukum” dengan menyandarkan pada pendapat para sarjana. Namun, guru besar ilmu hukum terkemuka Prof. Mr. van Apeldorn malahan menyatakan “tidak mungkin

³ Soedjono Dirdjosisworo, Pengantar Ilmu Hukum (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001), halaman 163--164.

⁴ Zainal Asikin, *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan ke-2 (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2012), halaman 63-64.

⁵ Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kata Pengantar Prof. Soebekti, Cetakan Ke-17 (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada), 2014, halaman 25-27.

definisi tentang apa yang disebut sebagai hukum itu (*Inleiding tot de studie van het Nederlandse Recht*).”⁶

Pada hampir pada semua bidang ilmu pengetahuan, definisi atas suatu ilmu pengetahuan menjadi bagian awal dari proses pembelajaran atau pengenalan terhadap bidang ilmu tersebut sebagaimana juga Ilmu Hukum. Definisi tentang “apa itu hukum” telah menjadi bagian awal dari perkuliahan Pengantar Ilmu Hukum. Sebagai contoh saja guru besar hukum dari Universitas Indonesia Sudiman Kartohadiprodjo memberikan definisi tentang hukum dari beberapa sarjana hukum atau filsuf terkemuka, misalnya:⁷

- 1) Aristoteles mengatakan: “Particular law is that what each community lays down and applies to its own members. Universal law is the law of nature”.
- 2) Grotius berpendapat bahwa: “Law is a rule of moral action obliging to that which is rights”.
- 3) Hobbes mengatakan: Where as law, properly is the word of him, that by right had command over others.”
- 4) Prof. Mr. Dr. C., van Vollenhoven mengatakan: “Recht is een verschijnsel in rusteloze wisselwerking van stuw en tegenstuw.”
- 5) Philip S. James mengatakan: “Law is body of rule for the guidance of human conduct which are imposed upon, and enforced among the members of a given state.”

Begitu juga dengan pengertian tentang Politik Hukum perlu disinggung di bagian awal tulisan ini sekalipun akan banyak mendapatkan pengertian tentang “Politik Hukum”. Pemahaman per istilah dapat dikatakan bahwa politik hukum berasal dari istilah dalam bahasa Belanda disebut sebagai “rechtspolitiek”, yang berasal dari kata “recht” dan “politiek”.⁸ Dari Bahasa Belanda tersebut dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan hukum.

F. Sugeng Istanto sepakat dengan pengertian “Politik Hukum” yang disepadankan dengan istilah “rechtspolitiek” sebagaimana diajarkan oleh seorang guru besar di Belanda bernama

⁶ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, Jilid I Pengantar Ilmu Hukum Semester Ganjil*. (Jakarta: Balai Pustaka, 1992), halaman 8.

⁷ *Ibid.*, halaman 9.

⁸ A. Ahsin Thohari dan Imam Syaukani, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015, halaman 21.

Baca juga Abintoro Prakoso, *Politik Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2019, halaman 10-11.

Bellefroid.⁹ Menurut Bellefroid,¹⁰ “Politik Hukum” adalah bagian dari ilmu hukum yang meneliti perubahan hukum yang berlaku yang harus dilakukan untuk memenuhi tuntutan baru kehidupan masyarakat. Istanto mengutip pendapat Bellefroid sebagai berikut:¹¹

“*de rechtspolitik onderzoekt, welke veranderingen in het maatschappelijk leven te voldoen. Zij zet den ontwikkelingsgang der recht orde voort. Want uit het uit vroegere rechtsstelsels ontwikkelde “Jus Constitutum” tracht zij het “Jus Constituendum of het recht der toekomst op te bouwen.”* (terjemahannya: politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apakah yang harus dilakukan pada hukum yang ada sekarang, supaya dapat memenuhi syarat-syarat baru bagi masyarakat. Ia melanjutkan perkembangan tertib hukum. Karena ia mencoba menjadikan *ius constitutum* yang diperkembangkan dari stelsel-stelsel hukum yang lama, menjadi *ius constituendum* atau hukum untuk masa yang akan datang).

Pandangan yang juga berbeda disampaikan oleh Lemaire sebagaimana dikutip Abdul Latif,¹² yaitu bahwa Politik Hukum termasuk kajian hukum yang terkait dengan ilmu pengetahuan hukum positif (*aan de positieve rechtswetenschap verwante rechtsstudie*). Pendapat Lemaire tentang politik hukum dengan menyatakan bahwa “politik hukum merupakan bagian dari kebijakan legislative. Politik hukum merupakan bagian dari Ilmu Politik pada umumnya. Politik hukum mengkaji bagaimana penetapan hukum yang seharusnya (*ius constituendum*). Kajian hukum positif tidak berhenti pada kajian hukum yang berlaku. Kajian hukum positif selalu menimbulkan pertanyaan tentang hukum yang seharusnya, atau hukum yang diharapkan.”

Berbagai pengertian atau definisi dari politik hukum disampaikan oleh beberapa pemikir hukum, yang secara umum memiliki yang tidak berbeda secara diametris satu sama lainnya. Secara umum politik hukum dipahami sebagai “*legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.”¹³ Politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara.

⁹ Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, halaman 5-6.

¹⁰ *Ibid.*, halaman 6.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, halaman 6-7.

¹³ Abintoro Prakoso, *Op.Cit.*, halaman 11.

Padmo Wahjono memberikan pengertian politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.¹⁴ Dari pandangan tersebut, Padmo meletakkan pengertian “politik hukum sebagai hukum yang akan berlaku di masa datang atau *ius constituendum*”. Oleh karena itu, Padmo lebih jauh memberi pemahaman politik hukum sebagai kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.¹⁵

Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.¹⁶

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat,¹⁷ yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu:¹⁸ i. tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada; ii. cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; iii. kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah; iv. dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.

Pengertian lain Politik Hukum dikemukakan oleh Soedarto. Menurut Soedarto, politik hukum adalah kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.¹⁹ Soedarto mempertegas kembali pendapatnya tersebut dengan mengatakan bahwa politik hukum merupakan upaya untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan

¹⁴ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), Cet.II, halaman 160.

Baca juga Zainal Asikin, Pengantar Ilmu Hukum, Loc.Cit., halaman 63.

¹⁵ Padmo Wahjono, “Menyelidik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan”, dalam Majalah Forum Keadilan No.29, April 1991, halaman 65.

¹⁶ Teuku Mohammad Radhie, “Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional”, dalam Majalah Prisma No.62 Tahun II, Desember 1973, halaman 3.

¹⁷ Zainal Asikin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Op.Cit., halaman 63.

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), Cet. III halaman 352-353.

¹⁹ Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Hukum Pidana*. (Bandung: Sinar Baru, 1983), halaman 20.

keadaan dan situasi pada suatu waktu.²⁰ Pendapat Soedarto tersebut sejalan dengan pandangan L.J. Apeldorn yang menyatakan bahwa:²¹

“Politik Hukum sebagai politik perundang-undangan. Politik Hukum berarti menetapkan tujuan dan isi peraturan perundang-undangan (pengertian politik hukum terbatas hanya pada hukum tertulis saja.”

Hakim Mahkamah Konstitusi Enny Nurbaningih memberi perspektif praktikal terhadap pemahaman tentang politik hukum.²² Menurut Enny, politik hukum di Indonesia yang menjadi penentu arah kebijakan hukum dan perundang-undangan dalam rangka melakukan pembaruan hukum menuju pada hukum yang dicita-citakan. Namun disadari oleh guru besar hukum Universitas Gadjah Mada tersebut bahwa politik hukum di Indonesia sampai saat ini masih menjadi perdebatan di antara banyak ahli, menyangkut letak politik hukum, sehingga belum ada satu kesatuan pendapat untuk menentukan apakah politik hukum letaknya di ilmu hukum atau di ilmu politik, atau menurut penulis politik hukum sebagai sinergi di antara kedua ilmu tersebut.

Menurut Enny,²³ ada pandangan sejumlah tokoh terkait perdebatan politik hukum, yang meletakkan studi politik hukum diletakkan sebagai bagian dari hukum tata negara. Mereka yang studi hukum tata negara umumnya lebih banyak mempelajari hukum positif. Namun ada juga pandangan yang menyatakan bahwa juga ada faktor lain yang sangat memengaruhi di luar hukum positif. Salah satunya terkait dengan politik hukum.

Pandangan Moh. Mahfud MD lebih tegas bahwa politik hukum adalah bagian dari studi hukum tata negara.²⁴ Menurut Mahfud, ketika kita mempelajari politik, hal itu studi tentang legal policy-nya. **Mahfud MD** menjelaskan bahwa bahwa politik hukum diartikan sebagai legal policy (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah.²⁵ Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Kemudian saat mempelajari politik hukum akan dipahami pergulatan politik yang melahirkan hukum dengan

²⁰ Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1986), halaman 151.

²¹ Zainal Asikin, *Op.Cit.*, halaman 64.

²² <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16605&menu=2>; di-klik 7 Maret 2021

²³ *Ibid.*

²⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2009, halaman 17.

²⁵ *Ibid.*

asumsi bahwa hukum adalah produk politik. Di sisi lain, juga dikatakan Mahfud, dalam studi politik hukum mencakup implementasi terkait bagaimana bekerjanya hukum di lapangan.

Dari berbagai pandangan tersebut, sambung Enny,²⁶ ada satu pandangan yang menarik yaitu pandangan dari Mochtar Kusumaatmadja. Dalam kaitan pembentukan hukum atau lebih khusus pembentukan undang-undang, ada beberapa faktor yang sangat memengaruhi bagaimana kemudian hukum itu bisa terbentuk, yaitu secara sederhana dapat diklasifikasi sebagai “faktor internal, atau dalam negeri” dan “faktor eksternal, atau global.”

Sementara pakar hukum Satjipto Rahardjo, kata Enny, melihat dari aspek sosiologi hukum. **Satjipto Rahardjo** mendefinisikan bahwa politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Hal ini dapat dijelaskan kembali bahwa politik hukum merupakan aktifitas atau perilaku untuk memilih hukum dan cara yang hendak dipakai negara untuk memilih hukum guna mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Oleh karena itu, Satjipto sangat menekankan bahwa dalam studi hukum tidak bisa berpihak pada ketentuan normatif saja. Kalau hanya memahami ketentuan normatif, tidak bisa memahami aspek-aspek lain yang bisa memberikan makna bagaimana pembentukan hukum seharusnya dilakukan. Sehingga perlu dipahami aspek sosiologis dalam pembentukan hukum.

Pada saat ini, menurut Enny²⁷ terdapat sekitar 400 produk perundang-undangan di Indonesia dari zaman kolonial Belanda²⁸ dan hingga sekarang masih diberlakukan. Misalnya masyarakat Indonesia masih dihadapkan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) produk dari Belanda yang sudah dilakukan pembaruan sedemikian rupa. Namun ironisnya, ketentuan pidana itu saat ini banyak sekali terjemahannya, yang belum ada satu terjemahan resmi soal itu. Kenyataan-kenyataan perlunya mendesain sedemikian rupa politik hukum yang diterapkan untuk menyelesaikan berbagai macam persoalan tersebut.

Bertitik tolak dari pendapat para pakar tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa tidak perbedaan pendapat tentang politik hukum hampir sama secara substansi atau tidak ada perbedaan pendapat yang sangat ekstrim. Perbedaan hanya terdapat pada ruang lingkup atau materi muatan

²⁶ Enny Nurbaningih, *Op.Cit.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Baca Abintoro Prakoso, *Politik Hukum Indonesia*, Cetakan II, Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2019, halaman 6.

politik hukum. Bahwa cakupan studi politik hukum itu sendiri sangat luas, dengan ruang lingkup studinya mencakup:

1. Hukum yang telah berlalu (*ius constitutum*)
2. Hukum yang sedang berlaku.
3. Hukum yang akan datang (*ius constituendum*).

Berbagai pengertian atau definisi tersebut mempunyai substansi mana yang sama dengan definisi yang penulis kemukakan bahwa politik hukum itu merupakan legal policy tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Disini hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara. Terkait dengan ini Sunaryati Hartono pernah mengemukakan tentang “hukum sebagai alat” sehingga secara praktis politik hukum juga merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara.²⁹

Dasar pemikiran dari berbagai definisi yang seperti ini didasarkan pada kenyataan bahwa negara kita mempunyai tujuan yang harus dicapai dan upaya untuk mencapai tujuan itu dilakukan dengan menggunakan hukum sebagai alatnya melalui pemberlakuan atau penidakberlakuan hukumsesuai dengan tahapan-tahapan perkembangan yang dihadapi oleh masyarakat dan negara kita. Politik hukum itu ada yang bersifat permanen atau jangka panjang dan ada yang bersifat periodik. Politik hukum yang bersifat permanen misalnya pemberlakuan prinsip pengujian yudisial, ekonomi kerakyatan, keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, penggantian hukum-hukum peninggalan kolonial dengan hukum-hukum nasional, penguasaan sumber daya alam oleh negara, kemerdekaan kekuasaan kehakiman, dan sebagainya. Disini terlihat bahwa beberapa prinsip yang dimuat di dalam UUD sekaligus berlaku sebagai politik hukum.³⁰

Adapun yang bersifat periodik adalah politik hukum yang dibuat sesuai dengan perkembangan situasi yang dihadapi pada setiap periode tertentu baik yang akan memberlakukan maupun yang akan mencabut, misalnya: pada periode 1973-1978 ada politik hukum untuk melakukan kodifikasi dan unifikasi dalam bidang-bidang hukum tertentu, pada periode 1983-1988

²⁹ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, 1991, halaman 1.

³⁰ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia.*, *Op.Cit.*, halaman 3.

ada politik hukum untuk membentuk Peradilan Tata Usaha Negara, dan pada periode 2004-2009 ada lebih dari 250 rencana pembuatan UU yang dicantumkan di dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas).

III. Ruang Lingkup Studi Politik Hukum

Studi politik hukum mencakup *legal policy* (sebagai kebijakan resmi negara) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dan hal-hal lain yang terkait dengan itu. Ada perbedaan cakupan antara politik hukum dan studi politik hukum, yang pertama lebih bersifat formal pada kebijakan resmi sedangkan yang kedua mencakup kebijakan resmi dan hal-hal lain yang terkait dengannya.

Pada umumnya Politik Hukum sebagai suatu mata kuliah diajarkan di tingkat Program Magister Hukum Strata-2 di perguruan tinggi.³¹ Menurut catatan pelaksanaan Program Pascasarjana Ilmu Hukum bahwa,³² “Politik hukum dalam kurikulum ilmu hukum adalah salah satu matakuliah yang wajib dikaji pada program pendidikan pascasarjana bidang studi ilmu hukum di Indonesia dan merupakan mata kuliah yang relatif muda usianya bila dibandingkan dengan matakuliah wajib lainnya. Mata kuliah Politik Hukum baru dikenal dan diajarkan pada tahun 1996, dengan Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 002/U/1996 tentang Kurikulum yang berlaku secara nasional pada Program Magister Ilmu Hukum.”

Materi mata kuliah Politik Hukum diserahkan penentuannya kepada masing-masing penyelenggara program pendidikan pascasarjana bidang studi ilmu hukum, sehingga bervariasi materi perkuliahannya.³³ Guru besar Ilmu Hukum Universitas Indonesia Padmo Wahjono menjadikan “sistem pemerintahan negara” sebagai materi bahasan kuliah Politik Hukum. Guru besar Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran Mochtar Kusumaatmadja menjadikan “*hukum pembangunan*” sebagai pokok bahasan untuk mata kuliah Politik Hukum. Sedangkan Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Satjipto Rahardjo memilih “*perubahan hukum*” sebagai pokok bahasan dalam mata kuliah Politik Hukum. Namun terlepas dari beragamnya materi perkuliahan Politik Hukum tersebut, Mahfud MD menilai adanya persamaan substansi yang

³¹ Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Op.Cit. , halaman 1.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*, halaman 2.

diberikan di program pendidikan pascasarjana bidang studi ilmu hukum, yaitu kebijakan hukum (*legal policy*).³⁴

Menurut Mahfud,³⁵ politik hukum adalah kebijakan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi:

1. Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; dan,
2. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum;

Studi politik hukum mencakup sekurang kurangnya 3 hal yaitu:³⁶ Pertama, kebijakan negara (garis resmi) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara. Kedua, Latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya, atas lahirnya produk hukum. Ketiga, penegakan hukum dalam kenyataan di lapangan.

Studi politik hukum yang diajarkan di fakultas hukum akan mencakup materi pembelajaran meliputi, antara lain:³⁷

- 1). Pemahaman tentang hukum sebagai disiplin ilmu yang juga terkait dengan bidang ilmu pengetahuan lainnya, termasuk ilmu politik;
- 2). Kebijakan Hukum dan Sistem Hukum Nasional
- 3). Kebijakan hukum sebagai obyek kajian politik hukum;
- 4). Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan hukum;
- 5). Kebijakan pembentukan hukum dan penerapan hukum;
- 6). Kebijakan hukum yang berlaku saat ini dan yang dicita-citakan.
- 7). Kebijakan hukum di era Kolonial Hindia Belanda;
- 8). Kebijakan hukum di era Pasca Kemerdekaan Indonesia, yang meliputi era 1945-1966, era 1966-1998 (Orde Baru), dan era Reformasi (1998 – sekarang);
- 9). Analisis kebijakan hukum dalam bidang tertentu, yaitu sebagai pokok kajian adalah:
 1. kebijakan di bidang kekuasaan kehakiman,

³⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: LP3ES, 1998, halaman 9.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.*, hal. 3-4.

³⁷ Materi bahan pembelajaran mata kuliah Politik Hukum dilaksanakan berdasarkan seperti dalam "Rencana Program dan Kegiatan Pembelajaran Semester, Program Studi: Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Pakuan," Bogor, tidak dipublikasi.

2. kebijakan di bidang agraria,
3. kebijakan bidang pers,
4. kebijakan di bidang pemilu, dan;
5. kebijakan di bidang hak asasi manusia.

Ruang lingkup studi Politik Hukum dapat lebih dipersempit lagi dengan kajian yang meliputi:³⁸

1. Aspek lembaga kenegaraan pembuat politik hukum;
2. Letak politik hukum;
3. Faktor (internal dan eksternal) yang mempengaruhi pembentukan politik hukum suatu negara.

Tiga persoalan tersebut di atas bertitik tolak dari pengertian bahwa membicarakan Politik Hukum tidak sebatas pada pemikiran tentang proses pembentukan produk politik hukum, tetapi juga harus menyinggung pelaksanaan produk hukum,³⁹ dengan alasan bahwa bila suatu produk hukum tidak bisa dilaksanakan, maka produk hukum hanya menjadi “pasal-pasal peraturan tanpa jiwa.” Oleh karena itu, revisi suatu peraturan perundang-undangan harus didahului dengan kajian argumentasi latar belakang revisi peraturan tersebut. Bisa saja suatu peraturan harus direvisi disebabkan tidak dapat dilaksanakan karena faktor-faktor tertentu, misalnya adanya penolakan masyarakat.

Kritik terhadap suatu peraturan perundang-undangan sesungguhnya merupakan bagian dari Politik Hukum. Adanya kritik tersebut harus dilihat sebagai upaya memperbaiki peraturan perundang-undangan tersebut. Bisa saja kritik sangat tajam terhadap suatu Rancangan Undang-Undang (RUU) disebabkan materi RUU dianggap tidak memberi rasa keadilan atau pun kepastian hukum. Kritik terhadap suatu revisi peraturan perundang-undangan kadang disebabkan materi revisi produk hukum tersebut belum lagi diperlukan, sehingga kemudian dipertanyakan “kepentingan siapa yang bermain” di balik upaya revisi peraturan tersebut, karena di dalam

³⁸ Abintoro Prakoso, Op.Cit., halaman 18-19.

³⁹ *Ibid.*

lembaga negara pembuat produk Politik Hukum tersebut berkumpul berbagai kelompok dengan agenda kepentingan yang kadang berjalan sendiri tanpa memperhatikan kepentingan masyarakat.⁴⁰

Sebagai bagian akhir dari materi BAB I ini diberikan rangkuman materinya adalah sebagai berikut:

1. Pemahaman tentang hukum sebagai disiplin ilmu yang juga terkait dengan bidang ilmu pengetahuan lainnya, termasuk ilmu politik;
2. Kebijakan Hukum dan Sistem Hukum Nasional
3. Kebijakan hukum sebagai obyek kajian politik hukum;
4. Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan hukum;
5. Kebijakan pembentukan hukum dan penerapan hukum;
6. Kebijakan hukum yang berlaku saat ini dan yang dicita-citakan.
7. Kebijakan hukum di era Kolonial Hindia Belanda;
8. Kebijakan hukum di era Pasca Kemerdekaan Indonesia, yang meliputi era 1945-1966, era 1966-1998 (Orde Baru), dan era Reformasi (1998–sekarang);
9. Analisis kebijakan hukum dalam bidang tertentu, yaitu sebagai pokok kajian adalah:
 1. kebijakan di bidang kekuasaan kehakiman,
 2. kebijakan di bidang agraria,
 3. kebijakan bidang pers,
 4. kebijakan di bidang pemilu, dan;
 5. kebijakan di bidang hak asasi manusia.

⁴⁰ *Ibid.*, halaman 21.

BAB II

POLITIK HUKUM DALAM SISTEM HUKUM NASIONAL

I. Sistem Hukum Nasional

Di awal bagian tulisan ini perlu dikemukakan pengertian tentang Sistem Hukum dan Sistem Hukum Nasional. Mahfud memberi pemahaman filosofis ketatanegaraan tentang Hukum Nasional sebagai hukum atau peraturan perundang-undangan yang dibentuk dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan, dasar dan cita hukum suatu negara. Dan sebagai suatu sistem, Sistem Hukum Nasional dikatakan Mahfud sebagai adalah kesatuan hukum atau peraturan perundang-undangan yang dibangun untuk mencapai tujuan negara yang bersumber pada Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945.⁴¹

Sebagai suatu sistem hukum, maka untuk pembentukan dan implementasi peraturan perundang-undangan tidak lengkap hanya menyinggung soal pembentukan peraturan perundang-undangan, karena pandangan Friedman yang dikutip Mahfud bahwa “adanya tiga unsur (dalam system hukum, *penulis*), yakni *substance* (materi/substansi), *structure* (struktur), dan *culture* (budaya).⁴² Friedman secara lengkap mengatakan:⁴³

“The word ‘law’ often refers only to rules and regulations, but a line can be drawn between the rules and regulations themselves and those structures, institutions, and processes that breathe life into them. This expanded domain is the ‘legal system.’”

Sebagai pembanding pendapat Friedman tentang “Sistem Hukum”, Mahfud mengutip pendapat Sunaryati Hartono⁴⁴ dengan lebih merinci unsur-unsur system hukum ke dalam 12 unsur, yaitu: (1) filsafat (termasuk asas-asas hukum), (2) substansi atau materi hukum, (3) keseluruhan lembaga-lembaga hukum, (4) proses dan prosedur hukum, (5) sumber daya manusia, (6) system pendidikan hukum, (7) susunan dan system organisasi serta koordinasi antarlembaga hukum, (8) peralatan perkantoran lembaga-lembaga hukum (*hardware*), (9) perangkat lunak (*software*) seperti petunjuk pelaksanaan yang tepat, (10) informasi hukum, perpustakaan dan penerbitan dokumen-dokumen serta buku atau website (melalui internet), (11) kesadaran hukum dan perilaku

⁴¹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Loc., Cit.*, halaman 20-21

⁴² *Ibid.*

⁴³ Lawrence M. Friedman, *American Law, an Introduction*, second editon, New York: W.W. Norton and Company, 1998, halaman 18.

⁴⁴ Lihat *handout* dalam rapat “Steering Committee” Seminar BPHN tanggal 20 Februari 2006.

masyarakat (budaya hukum), dan (12) anggaran belanja Negara yang disediakan bagi pelaksanaan tugas-tugas lembaga hukum dan penyelenggaraan pembangunan hukum yang professional.

Soerjono Soekanto juga menyebutkan elemen dalam sistem hukum mencakup lima hal, yaitu: (1) elemen atau unsur-unsur system hukum, (2) bidang-bidang sistem hukum, (3) konsistensi sistem hukum, (4) pengertian-pengertian dasar system hukum, dan (5) kelengkapan sistem hukum.⁴⁵

Menurut Mahfud,⁴⁶ perbedaan pendapat tentang unsur Sistem Hukum tersebut hanya untuk mengurai unsur-unsur secara lebih detil. Ada yang menyusunnya secara lebih ringkas sehingga detil-detil yang tak dieksplisitkan sudah menjadi bagian dari jenis unsur yang disederhakan. Dan nada yang melihat dari sisi yang berbeda dan dengan klasifikasi yang berbeda pula. Terpenting adalah memahami bahwa sistem hukum nasional merupakan kesatuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang terdiri dari banyak komponen yang saling bergantung yang dibangun untuk mencapai tujuan negara dengan berpijak pada dasar dan cita hukum Negara yang terkandung di dalam Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945.

Di awal kemerdekaan Indonesia, para pendiri negara ini melalui UUD 1945 menegaskan melalui Pasal I Aturan Peralihan⁴⁷ dan Pasal II Aturan Peralihan⁴⁸ menegaskan kontinuitas eksistensi hukum dan lembaga negara di masa kolonial Belanda tetap berlaku sampai diadakan hukum dan lembaga negara yang baru sebagai penggantinya. Penegasan *the founding fathers* ini perlu disampaikan dalam konstitusi, karena sejak diproklamirkan kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, maka sejak saat itu lah secara yuridis, politis dan sosiologis terjadi peralihan kekuasaan negara dari pemerintah kolonial Belanda kepada Pemerintah Republik Indonesia. Namun, tidak semudah membalikkan telapak tangan untuk menghadirkan sesuatu yang baru apalagi peraturan perundang-undangan dan kelembagaan negara sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. Para bapak bangsa saat itu menyadari perlu suatu situasi transisi untuk benar-benar mewujudkan suatu negara merdeka dan berdaulat. Oleh karena sebagai jalan

⁴⁵ Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, (Jakarta: UI Press, 1983).

⁴⁶ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Loc., Cit.*, halaman 22.

⁴⁷ Pasal I Aturan Peralihan UUD 1945 menyatakan: "Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini."

⁴⁸ Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 menyatakan: "Semua lembaga negara yang masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini."

keluar yang pragmatis diatur lah suatu “transisi hukum dan kelembagaan” sebagaimana disebutkan dalam Pasal I dan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945.

Di bawah Pemerintahan Belanda telah ditetapkan peraturan perundang-undangan dan kelembagaan negara untuk menjalankan roda pemerintahan saat itu. Di bidang peraturan perundangan setidaknya ada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) – yang diterjemahkan dari Bahasa Belanda sebagai *Burgerlijk Wetboek* (BW) –, Kitab Undang-Undang Hukum Dagang untuk Indonesia (KUHD) -- yang diterjemahkan dari Bahasa Belanda sebagai *Wetboek van Koophandel voor Indonesie* --, dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) - yang diterjemahkan dari Bahasa Belanda *Wetboek van Strafrecht*. Ketiga Kitab Undang-Undang tersebut sampai saat ini masih berlaku di Indonesia, dengan beberapa perubahannya. Pemerintah dan DPR RI saat ini masih membahas Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional, yang secara teknis penyusunannya telah selesai dikerjakan oleh Tim Pakar Hukum Pidana.⁴⁹

Selama ini bila disinggung “Sistem Hukum Nasional”, maka secara sederhana dikatakan bahwa “Hukum Barat”, “Hukum Adat”, dan “Hukum Islam” menjadi penopang Sistem Hukum Nasional atau dapat dikatakan sebagai sub-sub sistem hukum dari Sistem Hukum Nasional. Unsur-unsur Hukum Islam mempengaruhi Hukum Adat pada beberapa daerah di Indonesia.⁵⁰ Perkembangan praktek hukum dan kebutuhan hukum menjadikan di luar ketiga sub-sub Sistem Hukum Nasional tersebut juga terdapat apa yang dapat dikatakan sebagai “sumber hukum nasional baru” dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang mengadopsi praktek hukum dan kebutuhan peraturan perundang-undangan baru baik karena faktor internal maupun faktor eksternal atau global. Segenap penyumbang “sub-sub sistem hukum” tersebut ke dalam Sistem Hukum Nasional berada dalam semangat sebagaimana dikatakan Mahmud MD sebagai bagian dari *grand design* untuk Sistem Hukum Nasional.⁵¹

Sunaryati Hartono memberi pandangan yang sangat baik terhadap warisan hukum colonial Belanda, yang tidak bisa dihapuskan begitu saja.⁵² Sunaryati mengatakan bahwa “... dalam proses perkembangan hukum baru tidak semua kaidah hukum baru bertentangan dengan hukum yang

⁴⁹ Baca Barda Nawawi Arief, *Bungai Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Cetakan Ke-6, Jakarta: Kencana, 2017.

⁵⁰ Abintoro Prakoso, *Politik Hukum Indonesia, Loc.Cit.*, halaman 5.

⁵¹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Loc.Cit.*, halaman 20-21.

⁵² Artidjo Alkostar dan M. Sholeh Amin, *Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*. Jakarta: Penerbit CV Rajawali, 1986, halaman 13.

lama. Demikian pula tidak semua kaidah hukum nasional harus dan akan bertentangan dengan kaidah-kaidah hukum nasional.⁵³

Pandangan Mahfud tentang pembentukan Politik Hukum Nasional dalam kerangka pembentukan Sistem Hukum Nasional tersebut masih harus ditambahkan bahwa selain faktor internal, maka faktor eksternal atau global juga turut mempengaruhi perkembangan hukum nasional.⁵⁴ Faktor eksternal tersebut dapat dilihat dari perkembangan peraturan perundang-undangan yang mendapat pengaruh pembentukannya dari praktek hukum internasional atau situasi hukum internasional. Pengaruh faktor eksternal dapat dilihat dalam bidang hukum pidana dan hukum bisnis. Dalam hukum pidana pengaturan “pencucian uang”, “tindak pidana korupsi,” dan “lingkungan hidup“ dapat disebutkan sebagai contoh. Demikian juga dalam bidang hukum ekonomi dapat disebutkan pengaruh global dalam pembentukan peraturan perundang-undangan nasional dalam regulasi terkait “pasar modal”, “perlindungan hak kekayaan intelektual”, “transaksi elektronik,” dan “perbankan”. Terkait pengaruh faktor perekonomian global tersebut, Prijono Tjiptoherijanto mengharapkan:⁵⁵

“Perkembangan hukum hendaknya bukan berarti penambahan aturan-aturan baru yang mungkin akan lebih membingungkan, tetapi upaya perbaikan dan penyempurnaan aturan-aturan yang telah ada sesuai dengan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat. Dengan demikian pembangunan hukum lebih memberi bobot yang lebih sesuai atas aturan-aturan yang masih berlaku diserasikan dengan tuntutan-tuntutan baru yang tumbuh dalam masyarakat.”

Dalam pandangan terkait dengan arus modal global, Charles Himawan mengatakan bahwa “pemerintah Indonesia menerapkan suatu disain hukum yang diharapkan dapat menjamin mengalirnya modal asing ke Indonesia.”⁵⁶ Kondisi yang demikian tentunya tidak menguntungkan bagi Indonesia untuk menarik modal asing untuk datang investasi ke Indonesia. Himawan memberikan solusi terkait perkembangan hukum sebagai upaya merespons kebutuhan hukum dalam kerangka investasi sebagaimana pandangan Prijono tersebut bahwa “Peraturan-peraturan demikian banyaknya sehingga menimbulkan kekaburan akan hukum yang berlaku.”⁵⁷

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Baca Prijono Tjiptoherijanto, “Perkembangan Perekonomian Global dalam Kaitannya dengan Pengembangan Hukum Nasional,” dalam M. Busyro Muqoddas, *et.al.*, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: Penerbit UII Press, 1992, halaman 207-209.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Charles Himawan, *Hukum sebagai Panglima*, Jakarta: Penerbit Buka Gramedia, 2003, halaman 116.

⁵⁷ *Ibid.*, halaman 155-156.

Pengaruh perkembangan global tersebut, terutama terkait dengan kegiatan investasi multinasional, yang mempengaruhi politik hukum nasional juga dibenarkan oleh Sunaryati Hartono. Menurut Sunaryati bahwa, “faktor yang akan menentukan politik hukum nasional itu tidaklah semata-mata ditentukan oleh apa yang kita cita-citakan, atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, praktisi atau teoritis belaka, tapi ikut ditentukan oleh kenyataan serta perkembangan hukum di lain negara serta perkembangan hukum internasional.”⁵⁸ Terkait pengaruh global pada perkembangan sistem hukum nasional tersebut, Sunaryati menjelaskan bahwa:⁵⁹

“Dalam menghadapi persimpangan jalan ini pengembangan Hukum Nasional (intern) tidak terlepas dari pengembangan (prinsip-prinsip) Hukum Internasional (yang baru)... Di samping itu tampaknya sedang berkembang pula satu kesatuan internasional baru dalam bentuk perusahaan transnasional, yang karena bidang operasinya tidak menghiraukan batas-batas negara nasional, makin lama makin dilihat sebagai saingan negara-negara nasional yang berdaulat.”

Kondisi hubungan antara Hukum Nasional dan Hukum Internasional tersebut digambarkan sebagai interdependensi, di mana pengembangan Hukum Nasional tidak lagi mungkin seperti di masa lampau terjadi dan berlangsung terlepas dari perkembangan hukum di negara-negara lain dan pengembangan Hukum Internasional, yang dapat digambarkan melalui contoh-contoh berikut ini:⁶⁰

1. Suatu perusahaan Indonesia bisa saja merupakan suatu anak perusahaan (subsidiary) dari suatu perusahaan transnasional, yang tidak ditentukan oleh oleh Hukum Indonesia, akan tetapi oleh hukum dari tempat kedudukan pusat perusahaan yang bersangkutan sebagai suatu pilihan hukum (*choice of law*). Misalnya dibentuknya anak perusahaan “The Coca Cola Company” dengan nama “PT Coca Cola Indonesia”, atau “Fuji Film Inc” membentuk anak perusahaan di Indonesia dengan nama “PT Fuji Film Indonesia”.
2. Setelah Jimmy Carter terpilih sebagai Presiden Amerika Serikat pada tahun 1976 dan mencanangkan politik “Penegakan Hak-hak Asasi Manusia”, maka politik baru ini tidak hanya tercermin dalam pembentukan dan pelaksanaan Hukum Amerika saja, tetapi juga akibatnya dirasakan di seluruh dunia dengan menjadikan “Penegakan Hak-

⁵⁸ Sunaryati Hartono, “Perspektif Politik Hukum Nasional,” dalam Artidjo Alkostar dan M. Sholeh Amin, *Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, Jakarta: Penerbit CV Rajawali, 1986, halaman 16.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*, halaman 16-17.

hak Asasi Manusia” sebagai prasyarat hubungan luar negeri antara Amerika Serikat dengan suatu negara lain.

3. Peningkatan ekspor Indonesia tidak hanya tergantung pada kaidah-kaidah hukum yang mendorong ekspor tersebut, tetapi justru sangat ditentukan oleh kaidah-kaidah Hukum Ekonomi Internasional dalam Organisasi Perdagangan Dunia “World Trade Organization, WTO”.

Untuk menambahkan contoh betapa situasi dunia internasional bisa memberi pengaruh terhadap perkembangan Hukum Nasional sejak terjadi peristiwa pemboman Menara Kembar Perdagangan Dunia (World Trade Center) di New York pada tanggal 11 September 2001 adalah “Terorisme” menjadi “extra ordinary crime” yang diadopsi di hampir semua negara di dunia tidak terkecuali Indonesia. Indonesia tidak saja mengadopsi “Terorisme as Extra Ordinary Crimes” dalam Hukum Nasional, tetapi juga bersama negara-negara lainnya membuat kebijakan “counter terrorism” di Indonesia, dengan menyebut contoh “kebijakan deradikalisasi” sebagai upaya meminalisir pengaruh anasir gerakan organisasi teroris di Indonesia.

II. Karakteristik Politik Hukum

Pembahasan perkembangan Sistem Hukum Nasional hampir tidak dapat dilepaskan dari pembahasan kerangka dasar politik nasional dengan karakter sistem politik di suatu kurun pemerintahan. Sebagaimana dikatakan Mahfud bahwa “politik hukum adalah upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian cita-cita dan tujuan, di mana politik hukum nasional harus berpijak pada kerangka dasar sebagai berikut: ⁶¹

- 1) Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yakni masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila.
- 2) Politik hukum nasional harus ditujukan untuk mencapai tujuan negara, yakni:⁶²
 - a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
 - b. Memajukan kesejahteraan umum;

⁶¹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Loc.Cit.*, halaman 30-32.

⁶² Unsur-unsur tersebut disebutkan dalam Alinea ke-IV Pembukaan UUD 1945. Baca Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983, halaman 134.

- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
 - d. Melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.
- 3) Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, yakni:
- a. Berbasis moral agama;
 - b. Menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa diskriminasi;
 - c. Mempersoalkan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan promordialnya;
 - d. Meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat;
 - e. Membangun keadilan sosial.
- 4) Politik hukum harus dipandu oleh keharusan untuk:
- a. Melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideology dan teritori;
 - b. Mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan;
 - c. Mewujudkan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (kedaulatan hukum);
 - d. Menciptakan toleransi hidup beragama berdasar keadaban dan kemanusiaan.
- 5) Untuk meraih cita dan mencapai tujuan dengan landasan dan panduan tersebut, maka sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila, yakni sistem hukum yang mengambil atau memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai social, dan konsep keadilan ke dalam suatu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya. Sistem hukum yang demikian, minimal mempertemukan unsur-unsur baik dari tiga sistem nilai dan meletakkannya dalam hubungan keseimbangan, yakni:
- a. Keseimbangan antara individualism dan kolektivisme;
 - b. Keseimbangan antara *Rechtstaats* dan *The Rule of Law*;
 - c. Keseimbangan antara hukum sebagai alat untuk memajukan dan hukum sebagai cermin nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat;
 - d. Keseimbangan antara negara agama dan negara sekuler (theo-demokratis) atau *religious nation state*.

Sebagai tindak lanjut dari uraian nilai-nilai ideal sebagaimana disampaikan Mahfud di atas dalam kerangka pembangunan Sistem Hukum Nasional berlandaskan kerangka dasar politik

nasional secara *in-concreato* tercermin dalam dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Pandangan Mahfud dalam bukunya⁶³ tersebut disampaikan dalam situasi politik di Era Reformasi pasca berakhirnya Pemerintahan Orde Baru yang bercorak konfigurasi politik otoriter. Mahfud menyebut “Prolegnas” sebagai “wadah politik hukum” untuk jangka waktu tertentu sebagaimana dapat dilihat pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Mahfud menjelaskan bahwa “sebagai wadah atau potret rencana isi hukum, Prolegnas juga disusun berdasarkan arah dan prioritas untuk dijadikan program jangka pendek dan dijadwalkan pembahasannya di DPR sebagaimana ditetapkan dalam Rapat Konsultasi antara Menteri Hukum dan HAM dan Badan Legislasi DPR tanggal 31 Januari 2005, yaitu sebagai berikut:⁶⁴

1). Arah Kebijakan:

1. Membentuk peraturan perundang-undangan di bidang hukum, ekonomi, politik, agama, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, sosial budaya, pembangunan daerah, sumber daya alam dan lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan sebagai pelaksanaan amanat UUD 1945.
2. Mengganti peraturan perundang-undangan peninggalan colonial dan menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang ada yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman.
3. Mempercepat proses penyelesaian rancangan undang-undang yang sedang dalam proses pembahasan dan membentuk undang-undang yang diperintahkan oleh undang-undang.
4. Membentuk peraturan perundang-undangan yang baru untuk mempercepat reformasi, mendukung pemulihan ekonomi, perlindungan HAM, dan pemberantasan KKN dan kejahatan transnasional.
5. Meratifikasi secara selektif konvensi internasional yang diperlukan untuk mendukung pembangunan ekonomi, demokrasi, dan perlindungan HAM serta pelestarian lingkungan hidup.

⁶³ Buku yang dimaksud adalah Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Loc.Cit., Jakarta: 2010.

⁶⁴ *Ibid.*, halaman 34-36.

6. Membentuk peraturan perundang-undangan baru sesuai dengan tuntutan masyarakat dan kemajuan zaman.
7. Memberikan landasan yuridis bagi penegakan hukum secara tegas, professional, dan menjunjung tinggi HAM dan prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan gender.
8. Menjadikan hukum sebagai sarana pembaruan dan pembangunan di segala bidang yang mengabdikan kepada kepentingan rakyat, bangsa dan negara guna mewujudkan prinsip keseimbangan antara ketertiban, legitimasi, dan keadilan.

2). Kriteria Prioritas Proleglas:

1. RUU yang merupakan perintah dari UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. RUU yang merupakan perintah Ketetapan MPR-RI.
3. RUU yang terkait dengan pelaksanaan undang-undang lain.
4. RUU yang mendorong percepatan reformasi.
5. RUU yang merupakan warisan Prolegnas 2000-2004 disesuaikan dengan kondisi saat ini.
6. RUU yang menyangkut revisi atau amandemen terhadap undang-undang yang bertentangan dengan undang-undang lainnya.
7. RUU yang merupakan ratifikasi terhadap perjanjian internasional.
8. RUU yang berorientasi pada pengaturan perlindungan HAM dengan memperhatikan prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan gender.
9. RUU yang mendukung pemulihan dan pembangunan ekonomi kerakyatan yang berkeadilan.
10. RUU yang secara langsung menyentuh kepentingan rakyat untuk memulihkan dan meningkatkan kondisi kesejahteraan social masyarakat.

3). Prolegnas sebagai Instrumen (Mekanisme)

Sebagai instrument pembentukan hukum, Prolegnas harus diatur dalam satu mekanisme sesuai dengan ketentuan Pasal 16 UU No. 10 Tahun 2004, yaitu:

1. Penyusunan Program Legislasi Nasional antara Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah dikoordinasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat melalui alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.

2. Penyusunan Program Legislasi Nasional di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat dikoordinasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat melalui alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.
3. Penyusunan Program Legislasi Nasional di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang peraturan perundang-undangan.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan dan pengelolaan Program Legislasi Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden.

Oleh karena kita tidak berada dalam ruang hampa politik, maka pembahasan pembangunan Hukum Nasional tidak dapat dilepaskan dari konteks konfigurasi politik pada suatu kurun pemerintahan di mana suatu produk hukum itu lahir.⁶⁵ Mengaitkan konfigurasi politik dengan pembentukan sistem hukum akan menjadi pisau analisis dalam melihat persoalan “mengapa suatu peraturan undang-undangan bersifat diskriminatif satu warga dengan warga lainnya seperti terjadi di era Kolonial Belanda, atau mengapa suatu peraturan perundang-undangan bercorak anti-demokrasi dan anti-hak asasi manusia seperti terjadi di era Pemerintahan Demokrasi Terpimpin Soekarno dan Pemerintahan Orde Baru Soeharto⁶⁶, yang dapat dikatakan hukum dibuat untuk kepentingan kekuasaan, bukan untuk kepentingan rakyat.”

Sebagai suatu studi di pascasarjana Universitas Indonesia, Benny K. Harman memberi contoh bahwa Pasal 11 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman bersifat anti-demokrasi dilahirkan dari rahim kekuasaan Pemerintahan Orde Baru Soeharto yang bercorak otoriter, yang secara manifest sebagai pengulangan pemasangan independensi kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 19 Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang juga bersifat anti-demokrasi yang lahir dari rahim kekuasaan Pemerintahan Demokrasi Terpimpin Soekarno yang bercorak otoriter.⁶⁷ Perubahan konfigurasi politik juga secara teoritik akan melahirkan perubahan produk politik. Pembahasan pembangunan sistem hukum di era Kolonial Belanda, era Pemerintahan Demokrasi Terpimpin Soekarno, dan era Pemerintahan Orde Baru akan dibahas pada bagian lain dari buku ini.

⁶⁵ Moh. Mahfud MD, “Kata Pengantar: Pemilu dan MK dalam Mozaik Ketatanegaraan Kita,” dalam Janedjri M. Gaffar, Politik Hukum Pemilu. Jakarta: KonPress, 2012, halaman xi.

⁶⁶ *Baca* Benny K. Harman, Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia, Jakarta: ELSAM, 1997.

⁶⁷ *Ibid.*, halaman 13-15.

Pembahasan pengaruh konfigurasi politik terhadap karakter produk hukum di Indonesia sangat penting menurut Mahfud.⁶⁸ Mahfud memberikan beberapa alasan sebagai berikut:

1. Otonomi hukum di Indonesia cenderung selalu lemah terutama jika ia berhadapan dengan substistem politik.
2. Fungsi hukum cenderung merosot bila dibandingkan dengan pembangunan struktur hukum yang telah berjalan dengan cukup baik dan stabil disebabkan dari waktu ke waktu ada peningkatan produktivitas.
3. Ketidaksinkronan pertumbuhan antara fungsi dan struktur hukum itu disebabkan oleh terjadinya gangguan oleh tindakan-tindakan politik terhadap upaya penegakan fungsi hukum tersebut.
4. Hukum merupakan produk politik sehingga isi setiap produk hukum akan sangat ditentukan atau diwarnai oleh imbang kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkannya.
5. Setiap produk hukum merupakan produk keputusan politik, sehingga hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang saling bertinteraksi di kalangan para politisi.
6. Hukum dalam kenyataannya ditentukan oleh konfigurasi politik yang melatarnbelakanginya.
7. Di era Orde Baru misalnya, hukum diberi fungsi utama sebagai instrument program pembangunan dengan stabilitas politik sebagai penopangnya, karena hukum sebenarnya bukan tujuan, sehingga hukum dibuat dalam rangka memfasilitasi dan mendukung politik. Dan bilamana ada peraturan dan produk hukum yang dinilai tidak dapat mewujudkan stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi harus diubah atau dihapuskan. Dengan demikian, sebagai produk politik, hukum dapat dijadikan alat justifikasi bagi visi politik penguasa.

Sangat menarik untuk membaca hasil studi yang dilakukan Benny K. Harman tentang pengaruh konfigurasi politik terhadap regulasi kekuasaan kehakiman di era Demokrasi Terpimpin Soekarno dan Orde Baru Soeharto, yang memberi gambaran yang sangat kuat betapa kekuasaan otoriter telah merampas independensi kekuasaan kehakiman baik melalui produk hukum berupa peraturan perundang-undangan yang bersifat anti-demokrasi dan kebijakan politik praktik yang refresif terhadap penyelenggara kekuasaan kehakiman.⁶⁹ Pada Pemerintahan Demokrasi Terpimpin Soekarno dan Pemerintahan Orde Baru keduanya mengklaim sebagai pemerintahan

⁶⁸ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Loc.Cit., halaman 63-64.

⁶⁹ Benny K. Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Loc.Cit, halaman 38-41.

demokrasi, tetapi pada tataran empiris jelas terlihat gejala-gejala otoriterisme untuk mencapai tujuan-tujuan praktis seperti untuk tercapainya kepentingan pembangunan ekonomi dan stabilitas politik. Negara-negara dengan profil politik yang demikian itu sangat aktif memainkan peran bahkan melakukan intervensi ke dalam seluruh aspek kehidupan masyarakat. Negara-negara dengan profil yang demikian sesungguhnya adalah berwatak otoriter, atau setidaknya tidaknya dapat dikatakan sebagai “pseudo-demokrasi”.

Kembali kepada pembahasan konstelasi antara konfigurasi politik dengan pembentukan hukum, Mahfud memberikan pemahaman lebih komprehensif sebagai berikut:⁷⁰

1. *Konfigurasi politik demokratis* adalah konfigurasi yang membuka peluang bagi berperannya potensi rakyat secara maksimal untuk turut aktif menentukan kebijakan negara. Di dalam konfigurasi yang demikian, pemerintah lebih merupakan “komite” yang harus melaksanakan kehendak-kehendak rakyatnya yang dirumuskan secara demokratis, sementara badan perwakilan rakyat dan parpol berfungsi proporsional dan lebih menentukan dalam pembuatan kebijakan negara, dan dunia pers dapat melaksanakan fungsinya dengan bebas tanpa ancaman pembreidelan.
2. *Konfigurasi politik otoriter* adalah konfigurasi yang menempatkan pemerintah pada posisi yang sangat dominan dengan sifat yang intervensionis dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan negara sehingga potensi dan aspirasi masyarakat tidak teragregasi dan terartikulasi secara proporsional. Bahkan, dengan peran pemerintah yang sangat dominan, badan perwakilan rakyat dan parpol tidak berfungsi dengan baik dan lebih merupakan alat justifikasi (*rubber stamps*) atas kehendak pemerintah, sedangkan pers tidak memiliki kebebasan dan senantiasa berada di bawah control pemerintah dan baying-bayang pembreidelan.
3. *Produk hukum responsive/otonom* adalah produk hukum yang karakteristiknya tercerminkan pemenuhan atas tuntutan-tuntutan individu maupun berbagai kelompok sosial di dalam masyarakat sehingga lebih mampu mencerminkan rasa keadilan di dalam masyarakat. Proses pembuatan hukum yang responsive ini mengundang secara terbuka partisipasi dan aspirasi masyarakat. Lembaga peradilan dan hukum diberi fungsi sebagai alat pelaksana bagi kehendak

⁷⁰ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Loc.Cit., halaman 67-68.

masyarakat, sedangkan rumusannya biasanya cukup rinci sehingga tidak terbuka untuk dapat diinterpretasikan berdasarkan kehendak dan visi pemerintah sendiri secara spesifik.

4. *Produk hukum konservatif/ortodoks* adalah produk hukum yang karakteristiknya mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan dominan sehingga pembuatannya tidak mengundang partisipasi dan aspirasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Jika prosedur “partisipasi” ada, hal itu biasanya lebih bersifat formalitas. Di dalam produk yang demikian, biasanya hukum diberi fungsi dengan sifat positivis instrumentalis atau menjadi alat bagi pelaksanaan ideology dan program pemerintah. Rumusan materi hukumnya biasanya bersifat pokok-pokok saja sehingga ia dapat diinterpretasikan oleh pemerintah menurut visi dan kehendaknya sendiri dengan berbagai peraturan pelaksanaan.

Segecap uraian tentang korelasi konfigurasi politik dengan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari pembangunan sistem hukum dapat dilihat kontekstualitas dan kesejatiannya dalam analisis produk-produk hukum yang *Produk hukum konservatif/ortodoks* yang dijumpai pada era Kolonial Belanda dan pasca kemerdekaan Indonesia di masa Pemerintahan Demokrasi Terpimpin Soekarno (1959-1966) dan di Pemerintahan Orde Baru Soeharto.

BAB III

POLITIK HUKUM LINGKUNGAN

I. Latar Belakang

Hukum Lingkungan adalah peraturan (tertulis maupun tidak tertulis) yang mengatur lingkungan hidup agar baik dan sehat dalam mendukung kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Hukum Lingkungan merupakan mata kuliah dasar keilmuan wajib yang harus diikuti oleh semua mahasiswa. Pembelajaran mengenai korelasi antara hukum dan lingkungan merupakan langkah untuk mempersiapkan keilmuan, kemampuan dan sikap kepekaan bagi mahasiswa dalam menganalisa konsep dan strategi perlindungan lingkungan di Indonesia secara obyektif-ilmiah. Dengan perkuliahan ini juga diharapkan mahasiswa untuk mempersiapkan keberpihakan terhadap rasa keadilan masyarakat.

Konsep pendekatan ilmu hukum terhadap permasalahan lingkungan beserta instrumen pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia menjadi materi dasar dalam perkuliahan ini. Telaah kasus lingkungan yang kontemporer menjadi alat bantu dalam pemberian mata kuliah ini. Pemberian mata kuliah ini diharapkan mahasiswa mampu untuk:

- (1). mengantisipasi perkembangan permasalahan hukum lingkungan, berpikir secara komprehensif dan responsif terhadap perubahan masyarakat.
- (2). Mengetahui dan memahami prinsip-prinsip dan konsep-konsep dalam ilmu lingkungan yang relevan dengan perlindungan pengelolaan lingkungan hidup agar lingkungan hidup tersebut baik dan sehat dalam mendukung kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain;
- (3). Mengetahui dan memahami masalah-masalah kebijakan dan hukum lingkungan nasional dan internasional;
- (4). Mengetahui, memahami dan menganalisis peraturan perundang-undangan terkait lingkungan hidup yang berlaku di Indonesia;
- (5). Mengetahui, memahami, menganalisis dan menerapkan asas-asas dan norma-norma serta konsep-konsep hukum lingkungan, khususnya yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup terhadap masalah atau kasus lingkungan hidup.

Sesungguhnya hukum lingkungan hidup tidak memiliki batasan pengertian yang jelas

sebagaimana hukum perbankan, hukum perjanjian atau hukum perkawinan.⁷¹ Substansi hukum lingkungan hidup adalah hasil dari pencarian bentuk kepuasan administrasi dan kendali atas kegiatan dan keputusan yang berdampak terhadap lingkungan hidup. Segenap peraturan hukum yang mengatur kegiatan yang nampaknya berpengaruh pada lingkungan hidup tercakup dalam definisi hukum lingkungan hidup. Mungkin peraturan hukum ini berkaitan dengan perbuatan perseorangan, perusahaan, atau pejabat pemerintah. Dalam hubungannya dengan pejabat pemerintah, hukum lingkungan hidup sesungguhnya merupakan bentuk istimewa dari hukum administratif. Pertimbangan dampak lingkungan hidup seharusnya menjadi bagian dari keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah.

Kesadaran global tentang pentingnya perlindungan lingkungan dimulai dengan *Stockholm Declaration* pada tahun 1972.⁷² Dalam Prinsip ke 2 deklarasi tersebut menyebutkan bahwa sumberdaya alam bumi, termasuk udara, air, tanah, flora dan fauna dan terutamasampel yang mewakili ekosistem alam, harus dijaga untuk kepentingan generasi sekarang dan masa depan melalui perencanaan atau pengelolaan yang cermat, sebagaimana mestinya. Kemudian dibuat deklarasi-deklarasi selanjutnya yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Pengertian lingkungan hidup nasional diprakarsai pemikiran dua orang ahli ilmu lingkungan dan hukum lingkungan Indonesia, Prof. Dr. Ir. Otto Soemarwoto dan Prof. Dr. St. Munadjat Danusaputro, SH, yaitu bahwa “lingkungan adalah jumlah semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kehidupan kita“, serta lingkungan hidup sebagai “semua benda dan kondisi, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya, yang terdapat dalam ruang tempat manusia berada dan mempengaruhi hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad hidup lainnya“. ⁷³

Berdasarkan pada pelbagai pengertian lingkungan hidup sebagaimana maksud, dapat dikatakan bahwa lingkungan pada hakikatnya memiliki cakupan yang sangat luas. Tidak hanya manusia, hewan, tumbuh-tumbuhan, atau benda-benda yang bersifat fisik. Lingkungan, adalah mencakup di dalamnya berbagai hal, dari suatu yang bersifat biotik, organik (manusia, hewan,

⁷¹ Abdullah Abdul Patah, S.H., LL.M (*koord*), *Hukum Lingkungan* (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2008), hlm.6.

⁷² Harsanto Nursadi (*Editor*), *Bunga Rampai Pencegahan dan Penegakan Hukum Atas Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup*, Cetakan Pertama (Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI), 2018, hlm. 1.

⁷³ Moh. Fadli, Mukhlis, Mustafa Lutfi, *Hukum Dan Kebijakan Lingkungan* (Malang: UB Press, 2016), hlm. 3-4.

tumbuh-tumbuhan), yang bersifat anorganik (tanah, sungai, bangunan, gunung, udara) hingga sosial (masyarakat).

Menurut **L.L. Bernard** dalam **N.H.T. Siahaan**, mengatakan bahwa lingkungan dapat terbagi ke dalam 4 (empat) bagian besar, yaitu:⁷⁴

- 1) Lingkungan fisik atau anorganik, yakni lingkungan yang terdiri dari gaya kosmik dan fisiogeografis seperti tanah, udara, laut, radiasi, gaya tarik, ombak dan lain sebagainya;
- 2) Lingkungan biologi atau organik, yakni segala sesuatu yang bersifat biotis yang berupa mikroorganisme, parasit, hewan, tumbuh-tumbuhan, termasuk juga disini lingkungan prenatal dari proses-proses biologi seperti reproduksi, pertumbuhan dan lain sebagainya;
- 3) Lingkungan sosial, yang dalam hal ini terbagi dalam tiga bagian, yaitu:
 - a. Lingkungan fisiososial, merupakan lingkungan yang meliputi kebudayaan materiil: peralatan, mesin, senjata, gedung-gedung, dan lain-lain;
 - b. Lingkungan biososial manusia dan bukan manusia, yaitu manusia dan interaksinya terhadap sesamanya dan tumbuhan beserta hewan domestik dan semua bahan yang digunakan manusia yang berasal dari sumber organik;
 - c. Lingkungan psikososial, adalah merupakan lingkungan yang berhubungan dengan tabiat bathin manusia seperti sikap, pandangan, keinginan, keyakinan. Hal ini terlihat melalui adanya kebiasaan, agama, ideologi, bahasa dan lain-lain.
- 4) Lingkungan komposit, yaitu lingkungan yang diatur secara institusional berupa lembaga-lembaga masyarakat, baik yang terdapat di daerah, kota maupun di desa.

Dari berbagai paparan tersebut diatas, maka dapat dipahami bahwa hal pokok dari lingkungan tidak hanya berkaitan dengan hal keragaman makhluk hidup dan benda alam lainnya dalam suatu ruang tertentu, tetapi didalamnya juga mengandung sebuah dimensi interaksi antara semua benda-benda lingkungan itu. Interaksi adalah merupakan unsur atau salah satu faktor penentu bagi lingkungan,

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 5

karena tanpa interaksi tidak akan terjadi suatu kelangsungan. Interaksi adalah hubungan timbal balik sehingga satu dengan lainnya memiliki eksistensi. Manusia tidak akan bisa memiliki eksistensi jika tidak dapat melakukan interaksi dengan alam dan sesamanya begitu juga sebaliknya

Konsepsi dasar dari lingkungan hidup merupakan landasan teori dalam pembahasan lebih lanjut mengenai hukum lingkungan. Perlu kiranya ditegaskan bahwa selain pengertian lingkungan hidup sebagaimana tersebut di atas, dalam penerapannya akan berkaitan dengan bermacam faktor yang mempengaruhi. Dalam hubungannya dengan pembangunan, seringkali lingkungan hidup diartikan sebagai penghambat dari pembangunan. Pemikiran inilah yang kemudian diistilahkan dengan “pembangunan berwawasan lingkungan”.

Konsep di atas dikenal dengan nama “*sustainable development*”⁷⁵ yang berupaya mengubah orientasi dari penekanan pembangunan fisik dan ekonomi, menuju keseimbangan dengan aspek perlindungan lingkungan dan konservasi. Pembangunan berkelanjutan di sini diartikan bahwa pembangunan dilaksanakan dengan memberi perhatian lebih pada aspek-aspek lingkungan hidup, tanpa mengurangi kualitas bidang ekonomi dan sosial budaya.

II. Perkembangan di Dunia Internasional

Perkembangan pengaturan hukum lingkungan dalam lingkup internasional dimulai dari Sidang Dewan Ekonomi dan Sosial PBB tentang evaluasi terhadap hasil gerakan “Dasawarsa Pembangunan Dunia ke-1 (1960 – 1970)” pada tanggal 28 Mei 1968.⁷⁶ Isu lingkungan hidup menjadi penting, karena terdapat beberapa permasalahan lingkungan yang cukup mengejutkan dunia dalam kurun waktu 1950 – 1970. Seperti contoh kasus *Minamata Disease* yang menyerang penduduk Teluk Minamata di Jepang di antara tahun 1953 – 1959. Kasus ini menyerang manusia yang mengakibatkan otot lemah, hilang penglihatan, fungsi otak terganggu hingga dapat menyebabkan koma dan meninggal. Penyakit ini diindikasikan akibat keracunan logam berat *metilmercury* (Hg) dari limbah pabrik Cisco. Kasus ini ditambah dengan terjadinya kasus hampir serupa pada tahun 1962 yaitu kasus Itai-itai (aduh-aduh) yang diakibatkan karena keracunan logam berat Cadmium (Cd).

Perkembangan selanjutnya dapat dilihat dari mulai berkembangnya istilah-istilah

⁷⁵ Pengertian “*sustainable development*” banyak dibahas oleh para ahli lingkungan. Baca Abdullah Abdul Patah, S.H., LL.M (koord), *Hukum Lingkungan, Loc.Cit.*

⁷⁶ *Ibid*, hlm. 13-14.

seperti *pollution, recycling, ecological balance* sudah tertuang dalam peraturan lingkungan hidup di negara maju seperti *US National Environmental Policy Act 1969* (NEPA) maupun *Japan Basic Law for Environmental Protection 1967*, namun Konferensi Stockholm tetap diakui sebagai puncak perhatian dunia atas isu lingkungan hidup dan kesenjangan antara negara maju dengan negara berkembang tentang arti “lingkungan hidup”.⁷⁷

Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup (*United Nation Conference on the Human Environment*) diselenggarakan di Stockholm pada tanggal 5–16 Juni 1972. Konferensi ini menghasilkan beberapa rumusan sebagai berikut:

- a. Deklarasi tentang Lingkungan Hidup Manusia (*Stockholm Declaration*) terdiri atas pembukaan dan 26 prinsip dasar.
- b. Rencana Aksi Lingkungan Hidup Manusia (*Action Plan*)
- c. Kerangka kerja *Action Plan* yang meliputi: *a global assessment programme (Earth Watch), environmental management activities, and supporting measures.*
- d. Rekomendasi pembentukan UNEP (*United Nations Environment Programme*)
- e. Penetapan tanggal 5 Juni sebagai Hari Lingkungan Hidup Dunia.

Konferensi ini menggugah semangat bangsa-bangsa di dunia untuk memberikan perhatian lebih pada permasalahan lingkungan hidup, termasuk Indonesia yang memulai penanganan secara langsung terhadap pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan hidup.

Sudah umum diketahui bahwa kegiatan yang dilakukan manusia memiliki dampak pada lingkungan hidup, terutama kegiatan ekonomi dan pertumbuhan penduduk yang pesat telah memberikan tekanan pada keseimbangan alam hingga mengakibatkan kerusakan pada lingkungan hidup. Hal lain yang juga penting untuk diperhatikan adalah kerusakan dan menurunnya kualitas lingkungan hidup memiliki dampak pada kehidupan manusia. Berikut ini beberapa kasus penurunan kualitas lingkungan hidup yang menjadi sorotan para ahli lingkungan hidup di seluruh dunia.

Menurut Bank Dunia (1992),⁷⁸ sekurangnya 170 juta orang yang tinggal di kota-kota dan sekurangnya 850 juta orang yang tinggal di desa-desa di negara berkembang tidak memiliki

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 15.

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 11-12.

akses guna mendapatkan air bersih untuk minum, masak, dan cuci. Sumber-sumber air telah terkontaminasi dengan berbagai penyakit yang disebabkan oleh kotoran manusia, bahan kimia beracun, dan metal berat yang sudah sulit untuk dihilangkan dengan menggunakan teknik purifikasi biasa (standar). Dilaporkan juga bahwa penggunaan air yang tercemar tersebut telah menyebabkan jutaan orang meninggal dan lebih dari satu milyar orang sakit setiap tahun (World Bank, 1992).

Belum lama ini suatu penelitian membahas tingkat pencemaran udara di 20 kota besar di seluruh dunia, Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) memperkirakan bahwa sekurangnya satu jenis polusi udara di kota-kota besar tersebut telah melebihi ambang batas pencemaran udara WHO (UNEP dan WHO, 1992). Penelitian lain memperkirakan bahwa kurang lebih 600 juta orang hidup di kota yang tingkat pencemaran sulfur dioksidanya melebihi ambang batas pencemaran udara WHO, dan sekitar 1,25 milyar orang tinggal di kota-kota yang tingkat pencemaran debunya sudah sangat tinggi.

Lebih jauh lagi, tingkat pencemaran udara yang tinggi diperkirakan telah menyebabkan gangguan kesehatan pada masyarakat. Misalnya, di Jakarta, dengan penduduk sekitar sembilan juta orang, diperkirakan sekitar 1558 kasus kematian dini, 39 juta kasus gangguan tenggorokan, 558 ribu kasus serangan asma, 12 ribu kasus bronhitis kronis, dan 125 ribu kasus sakit tenggorokan pada anak-anak di tahun 1990 disebabkan oleh tingginya tingkat pencemaran udara di kota tersebut (Ostro, 1994).

Program Lingkungan PBB (UNEP) memperkirakan sekitar 11 persen dari tanah subur di dunia telah tererosi, berubah secara kimiawi, atau secara fisik memadat yang mengakibatkan menurunnya kemampuan tanah tersebut untuk memproses nutrisi mencari bahan yang berguna bagi tanaman. Lebih jauh lagi, UNEP juga mengestimasi bahwa kurang lebih tiga persen dari tanah di dunia ini telah rusak hingga tidak lagi dapat menjalankan fungsi abiotiknya sama sekali (WRI in collaboration with the UNEP and the UNDP, 1992). Tentunya tingkat kesuburan tanah yang menurun menyebabkan menurunnya tingkat produktivitas pertanian.

Sebagai contoh, para peneliti memperkirakan bahwa empat sampai delapan persen dari *species* yang hidup di hutan tropis akan punah dalam 25 tahun mendatang (Reid, 1992). Kasus kerusakan batu karang juga semakin banyak. Kelestarian rawa-rawa (*wetlands*) juga semakin mengkuatirkan. Semakin menurunnya tingkat keragaman biota tentunya merupakan ancaman serius bagi keseimbangan dan kelestarian alam (WRI in collaboration with the UNEP and the

UNDP, 1992).

Bertahun-tahun yang lalu, ketika kerusakan lingkungan hidup relatif masih kecil, ada kecenderungan untuk mengabaikan peranan dari kualitas lingkungan hidup terhadap produktivitas ekonomi. Tidak demikian halnya saat ini. Argumentasi bahwa penurunan kualitas lingkungan hidup akan menurunkan keuntungan yang dapat diperoleh dari aktivitas ekonomi telah diterima secara luas (Lutz, 1993). Saat ini telah banyak negara yang mencantumkan kebijakan perbaikan kualitas lingkungan hidup sebagai bagian dari prioritas nasional. Banyak negara bahkan telah menjalin kerjasama antar negara untuk bersama-sama memperbaiki kualitas lingkungan.

Namun demikian bagi negara berkembang, pertumbuhan ekonomi yang pesat dan semakin meratanya distribusi pendapatan masih merupakan prioritas utama, bukan perbaikan kualitas lingkungan. Negara berkembang tidak tertarik untuk menerapkan kebijakan perbaikan lingkungan kalau kebijakan tersebut dikuatirkan akan mengurangi laju pertumbuhan ekonomi dan/atau menyebabkan semakin tidak meratanya distribusi pendapatan. Karenanya, amatlah penting untuk menganalisa dengan tepat dampak dari suatu kebijakan yang dibuat untuk memperbaiki kualitas lingkungan hidup terhadap pertumbuhan ekonomi dan distribusi pendapatan. Lebih jauh lagi, amatlah penting untuk mendapatkan suatu paket kebijakan perbaikan lingkungan hidup yang sekaligus mempercepat pertumbuhan ekonomi dan menciptakan distribusi pendapatan yang lebih merata.

III. Perkembangan di Indonesia

Semangat *Stockholm Declaration 1972* juga sampai di Indonesia.⁷⁹ Indonesia membuat regulasi tentang lingkungan dengan Undang-undang No 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Kemudian pada tahun 1997 ditetapkan Undang-undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Selanjutnya pada tahun 2009 diterbitkan Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pengertian yuridis tentang lingkungan hidup dicantumkan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, di mana Pasal 1 yang berbunyi “lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk di dalamnya

⁷⁹ *Ibid.*, 2.

manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya“.

Semula hukum lingkungan dikenal dengan nama “hukum gangguan” (*hinderrecht*) yang hanya mengandung aspek keperdataan. Namun seiring dengan perkembangan pengaturan hukum, hukum lingkungan mengandung pula aspek hukum perdata, pidana, pajak, internasional, dan penataan ruang. Dari hal tersebut, muncul bidang baru dalam hukum lingkungan yaitu Hukum Lingkungan Administratif, Hukum Lingkungan Keperdataan, Hukum Lingkungan Kepadanaan, Hukum Lingkungan Internasional, Hukum Penataan Ruang, Hukum Kesehatan Lingkungan, dan Hukum tentang Sumberdaya Alam. Pengertian tersebut tidak jauh berbeda dengan pengertian yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997.

Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup tidak begitu mudah dilaksanakan terutama pada apa yang disebut “hal hijau” (*green issues*) seperti pengelolaan sumber daya alam (air, lahan, tanah, ekosistem, keanekaragaman hayati dan spesies langka). Juga tidak mengkaitkan secara khusus antara pengelolaan lingkungan hidup dengan perencanaan penggunaan lahan contohnya yang berkaitan dengan pengelolaan tanah, pengelolaan daerah aliran sungai, dan pengelolaan pantai.

Dalam kaitannya dengan kewenangan dan kewajiban yang ditekankan kepada pemerintah, tidak ada ketentuan tentang perencanaan lingkungan hidup seperti pembuatan inventarisasi, klasifikasi dan perencanaan. Jadi tidak ada hubungan langsung antara perencanaan lingkungan hidup dan pengelolaan lingkungan hidup. Demikian juga UUPH tidak membuat acuan khusus untuk kegiatan-kegiatan seperti pemulihan dan rehabilitasi lingkungan hidup yang rusak atau evaluasi kembali pengelolaan lingkungan hidup. Karena lingkup UUPH yang terbatas, perlu dipertimbangkan adanya UU tambahan pada tingkat nasional, sebagai contoh perlunya UU tentang Konservasi Sumberdaya Alam.

Segenap peraturan di bidang lingkungan tersebut merupakan manifestasi semangat dari Paragraf ke 4 Pembukaan UUD 1945 berbunyi bahwa UUD 1945 bertujuan “membentuk suatu Pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.” Ahli hukum terkenal, Koesnadi Hardjasoemantri, telah menafsirkannya sebagai prinsip yang mendasari negara.

Dasar UUD 1945 bagi perlindungan lingkungan hidup Indonesia terdapat pada Pasal

33 Ayat (3) yang berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar- besarnya kemakmuran rakyat”.

Pasal 33 Ayat (3) dimaksudkan untuk menjamin agar manfaat dari sumber daya alam Indonesia dinikmati oleh rakyat pada umumnya, dan tidak hanya untuk kepentingan minoritas. Hal ini tersirat di dalam pasal itu bahwa negara mempunyai kekuasaan untuk melindungi tanah, air dan kekayaan alam dari kerusakan atau gangguan yang menghambat pemanfaatannya untuk kemakmuran rakyat sebesar- besarnya. Dalam hal ini Pasal 33 Ayat (3) memberikan pemerintah kekuasaan yang penting untuk menetapkan hukum lingkungan.

Karena UUD 1945 adalah sumber hukum yang tertinggi dalam hirarki hukum, maka keberadaan hak, tugas dan kewajiban lingkungan hidup dalam UUD 1945 memberikannya bobot dan kewenangan tertentu seluruh masyarakat. Sebagai contoh, jika pasal 33 Ayat (3) diamandemen atau diganti, bisa dipastikan menimbulkan rasa tanggung-jawab dalam pemerintah yang lebih besar dalam usaha pengelolaan lingkungan hidup. Pada saat yang sama akan memberikan kewenangan yang lebih besar terhadap perlindungan lingkungan hidup pada umumnya.

Lebih jauh, hak dan tugas konstitusional dijalankan sebagai prinsip dasar yang harus dipertimbangkan oleh semua jajaran pemerintahan ketika membuat, menafsirkan atau melaksanakan hukum umum. Pejabat administratif dan pengadilan harus menafsirkan dan melaksanakan hukum dalam lingkup jaminan konstitusional. Kewajiban konstitusional juga berarti bahwa DPR harus memastikan perundang- undangan dalam bidang hukum yang berbeda memberi pengaruh penuh terhadap kewajiban.

Indonesia untuk bertanggung-jawab dalam melindungi manusia dan sumber-sumber alam di lingkungan hidup Indonesia. Pembukaan itu memberikan dasar bagi ketentuan yang lebih spesifik dalam batang tubuh UUD 1945 untuk melindungi dan melestarikan lingkungan.

BAB IV

POLITIK HUKUM PEMILU KEPALA DAERAH

I. Latar Belakang

Dalam konteks konsolidasi dan penguatan demokrasi, Pemilu Presiden-Wakil Presiden dan Pemilu Kepala Daerah- Wakil Kepala Daerah secara langsung menjadi pilar yang memperkuat bangunan demokrasi secara nasional. Pemilu Presiden-Wakil Presiden adalah buah reformasi politik pasca berakhirnya Pemerintahan Orde Baru pimpinan Soeharto pada bulan Mei 1998. Berakhirnya Pemerintahan Orde Baru disusul dengan amandemen UUD 1945, yang melalui Pasal 6A memberi landasan yuridis bagi pelaksanaan Pemilu Presiden-Wakil Presiden secara langsung.

Terlaksananya pemilukada langsung menunjukkan adanya peningkatan demokrasi karena rakyat secara individu dan kelompok terlibat dalam proses melahirkan pemerintah atau pejabat negara. Pemilukada yang dimaksudkan sebagai demokrasi lokal adalah upaya untuk mewujudkan *local accountability, political equity, dan local responsiveness*, yang merupakan tujuan dari desentralisasi. Hasil pemilukada adalah tampilnya seorang pejabat publik yang dimiliki oleh rakyat tanpa membedakan darimana asal dan usul keberadaannya karena dia telah ditempatkan sebagai pengayom bagi rakyat. Siapapun yang memenangkan pertarungan dalam Pemilukada ditetapkan sebagai kepala daerah (*local executive*) yang memiliki *legal authority of power* (teritorial kekuasaan yang jelas), *local own income and distribute them for people welfare* (memiliki pendapatan daerah untuk didistribusikan bagi kesejahteraan penduduk), dan *local representative as balance power for controlling local executive* (lembaga perwakilan rakyat sebagai pengontrol eksekutif daerah).

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah satu dekade pasca berakhirnya Pemerintahan Suharto⁸⁰ merupakan sinyal perkembangan demokrasi yang penting di Indonesia.⁸¹ Pemilihan Umum Kepala Daerah secara langsung di seluruh Negara ini merupakan antitesa terhadap praktik politik penunjukan kepala daerah secara langsung oleh pemerintah pusat

⁸⁰ Suharto mengucapkan pidato pengunduran diri sebagai Presiden Kedua Republik Indonesia pada 21 Mei 1998 setelah memimpin secara otoriter negara kepulauan ini satu tahun setelah menumpas percobaan kudeta gagal oleh Partai Komunis Indonesia pada tahun 1965. Pengunduran diri Suharto kemudian diikuti dengan reformasi politik secara fundamental, dengan amandemen UUD 1945 sebagai tonggak reformasi politik tersebut.

⁸¹ Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan proses politik yang panjang pasca Pemerintahan Suharto, karena membutuhkan waktu 10 tahun untuk merealisasikan keinginan rakyat untuk memilih langsung pemimpin mereka di daerahnya baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten atau kotamadya.

tanpa memperhatikan aspirasi politik daerah secara sejujurnya. Suharto harus memberi kata akhir atas usulan calon tunggal gubernur, misalnya, setelah mendapat usulan nama calon gubernur dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. Tidak ada penolakan terhadap keputusan diktator dengan latar belakang jenderal angkatan darat tersebut. Juga tidak ada sengketa hukum atas penunjukan gubernur pilihan Suharto tersebut. Jikalaupun ada perbedaan pandangan politik terhadap proses pengajuan calon gubernur kepada pemerintah pusat di Jakarta, maka sejarah mencatat hanya berupa pengajuan calon gubernur tambahan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah seperti terjadi pada proses pemilihan calon gubernur Provinsi Riau pada tahun 1980-an. Di era Suharto juga tidak dikenal calon wakil gubernur seperti masa sekarang. Sekalipun ada rekomendasi penunjukan calon dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang merupakan formalitas belaka, maka penunjukan kepala daerah langsung oleh pemerintah pusat Kekuasaan yang merupakan refleksi kekuasaan pemerintahan pusat yang sentralistik.

Masyarakat di tingkat lokal sesungguhnya memerlukan implementasi demokrasi nyata dan dapat mengalami secara langsung. Pengelolaan otonomi daerah menuntut kondisi terciptanya proses demokrasi. Proses demokrasi merupakan jaminan masyarakat dapat mengatur mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Pemilihan kepala daerah secara langsung diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum di daerah pemilihan pada setiap jenjang baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota atau disebut sebagai Komisi Pemilihan Umum Daerah. Pengaturan tentang persyaratan dan jadwal pemilihan diatur oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional dan berpusat di Jakarta dan dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah secara berjenjang mulai dari tingkat Provinsi sampai tingkat Kabupaten/Kota. Selain Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan ada juga lembaga pengawas pemilihan atau disebut sebagai Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia yang bersifat nasional dan kedudukan di Jakarta serta Badan Pengawas Pemilu Provinsi dan berjenjang ke bawah yaitu Panitia Pengawas Kabupaten/Kota sampai Panitia Pengawas Kecamatan. Jika Komisi Pemilihan Umum bertugas sebagai penyelenggara dan pengatur kegiatan pemilihan, maka Badan Pengawas Pemilu memiliki kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan pemilu baik terhadap calon pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah maupun netralitas anggota Komisi Pemilihan Umum. Badan Pengawas Pemilihan Umum dapat mengajukan rekomendasi dan membawa pelanggaran pemilu yang bersifat pidana

kepada kepolisian dan yang bersifat pelanggaran etika kepada Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

Sebagaimana amanat Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 bahwa Pemilu Kepala Daerah (Pemilukada) harus dilaksanakan secara demokratis, maka Pilkada masuk juga dalam rezim Pemilu sebagaimana dalam Pasal 22E UUD 1945. Perdebatan tentang apakah Pemilukada masuk dalam rezim Pemilu sempat mewarnai perdebatan di kalangan akademisi, karena Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dahulu tidak mencantumkan Pasal 22E UUD 1945 sebagai dasar pertimbangan hukum bagi “Pemilu Luber dan Jurdil” (Pemilu Langsung Umum Bebas dan Jujur dan Adil).

Alasan lainnya adalah karena ada keraguan atas independensi pelaksanaan Pilkada disebabkan sejumlah klausul dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 memberikan kewenangan bukan kepada KPU sebagai lembaga yang dijamin sebagaimana Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Misalnya pengaturan pelaksanaan yang diatur KPUD dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah dan pertanggungjawaban KPUD kepada DPRD yang dianggap mencenderai independensi Pilkada karena harus merujuk pada ”peraturan pemerintah” dan bertanggung jawab pada DPRD yang sarat dengan kepentingan politik.

II. Landasan Yuridis

Perubahan pertama terhadap pemilihan umum kepala daerah terjadi ketika diundangkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, yang sebelumnya di era Suharto Awalnya, melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, undang undang yang mengubah pilkada melalui DPRD menjadi pilkada langsung oleh rakyat, penyelesaian sengketa hasil pilkada memang diserahkan kepada MA. Untuk sengketa hasil pemilihan gubernur, MA langsung mengadili sendiri, tetapi untuk sengketa hasil pemilihan bupati/wali kota diserahkan kepada pengadilan-pengadilan tinggi. Kemudian terjadi pengalihan penyelesaian sengketa pemilu kepala daerah dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi melalui

Setelah suksesnya Pemilu tahun 2004, mulai bulan Juni 2005 lalu di 226 daerah meliputi 11 propinsi serta 215 kabupaten dan kota, diadakan Pilkada untuk memilih para pemimpin daerahnya. Sehingga warga dapat menentukan pemimpin daerahnya menurut hati nuraninya sendiri.

Pemilihan langsung kepala daerah menjadi konsensus politik nasional, yang merupakan salah satu instrumen penting penyelenggaraan pemerintahan setelah digulirkannya otonomi daerah di Indonesia. Sedangkan Indonesia sendiri telah melaksanakan pemilukada secara langsung sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dikaji dari perspektif desentralisasi, maka pemilukada langsung tersebut merupakan sebuah terobosan baru yang bermakna bagi proses konsolidasi demokrasi di tingkat lokal. Pemilukada langsung akan membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi masyarakat dalam proses demokrasi untuk menentukan kepemimpinan politik di tingkat lokal. Sistem ini juga membuka peluang bagi masyarakat untuk mengaktualisasi hak-hak politiknya secara lebih baik tanpa harus direduksi oleh kepentingan-kepentingan elit politik, seperti ketika berlaku sistem demokrasi perwakilan. Pemilukada langsung juga memicu timbulnya figur pemimpin yang aspiratif, kompeten, *legitimate*, dan berdedikasi. Sudah barang tentu hal ini karena kepala daerah yang terpilih akan lebih berorientasi pada warga dibandingkan pada segelintir elit di DPRD.

Penyelenggaraan Pemilukada langsung ini merupakan koreksi terhadap pemilu kepala daerah tidak langsung melalui pemilihan di DPRD sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Pasal 16 (2) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa DPRD, sebagai Badan Legislatif Daerah, berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah daerah. Sementara itu, menurut Pasal 34 (1) UU No. 22 Tahun 1999 Kepala Daerah dipilih oleh DPRD dan menurut pasal 32 ayat 2 jo pasal 32 ayat 3 UU No.22 Tahun 1999, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD. Logikanya apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD maka kedudukan DPRD lebih tinggi daripada Kepala Daerah. Oleh karena itu, untuk memberikan mitra sejajar dan kedudukan sejajar antar Kepala Daerah dan DPRD maka keduanya harus sama-sama dipilih oleh rakyat.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomer 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Nomer 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana telah diubah dengan

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nemer 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada. Pemilihan kepala daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini adalah Pilkada DKI Jakarta 2007. Pada tahun 2011, terbit undang-undang baru mengenai penyelenggara pemilihan umum yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Di dalam undang-undang ini, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.

Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 menetapkan bahwa penanganan sengketa hasil penghitungan suarapemilihan kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak undang-undang ini diundangkan. Kemudian pada 29 Oktober 2008, Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Mahkamah Konstitusi menandatangani Berita Acara Pengalihan Wewenang Mengadili, sebagai pelaksanaan Pasal 236C undang-undang tersebut. Dengan demikian, secara formil kewenangan Mahkamah Konstitusi bertambah, di samping menyelesaikan perkara perselisihan hasil pemilu, Mahkamah Konstitusi juga memiliki kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan hasil pemilukada di Indonesia. Selanjutnya, dalam rangka melengkapi pengaturan tentang mekanisme persidangan dalam penyelesaian sengketa/perselisihan Pemilukada itu, Mahkamah Konstitusi kemudian membentuk Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah. Dengan demikian, disamping terdapat Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi) yang menjadi landasan hukum umum bagi penyelesaian perkara perselisihan hasil pemilukada, juga terdapat Hukum Acara Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilukada (sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 15 Tahun 2008) yang menjadi landasan hukum yang bersifat khusus bagi Mahkamah Konstitusi.

III. Pemeriksaan Sengketa di Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi dan Pemilihan Umum Kepala Daerah adalah dua dari sekian buah reformasi politik pasca berakhirnya 32 tahun pemerintahan otoriter di bawah Presiden Suharto.⁸² Suharto mengundurkan diri sebagai Presiden Kedua Republik Indonesia ditengah demonstrasi anti-pemerintah oleh mahasiswa di beberapa kota besar negara Muslim terbesar dunia dengan penduduk sekitar 250 juta orang.

Selama sengketa hasil pilkada disidangkan MA sejak 2005 hingga 2008 mencuat beberapa kontroversi. Yang paling menonjol Pilkada Depok 2005, Pilkada Maluku Utara 2007, dan Pilkada Sulsel 2007. Tiga pilkada tersebut telah memunculkan pertikaian antarkubu yang bersaing dan semakin diperuncing dengan putusan pengadilan yang justru tidak menyelesaikan masalah, tetapi malahan memancing masalah baru.

Pada Pilkada Depok 2005, Pengadilan Tinggi Jawa Barat telah membuat putusan yang tidak masuk akal yaitu memenangkan gugatan pasangan yang kalah dengan hanya berbekal asumsi. Salah satunya menghitung suara mereka yang tidak memilih. Akibat itu, meski undang-undang tidak mengatur mekanisme peninjauan kembali (PK) karena putusan sangat tidak rasional, MA akhirnya membatalkan putusan PT Jabar. Pada Pilkada Sulsel 2007, putusan MA menyulut kontroversi karena memerintahkan pilkada ulang, padahal maksudnya pemungutan suara ulang. Karena perintahnya pilkada ulang, yang artinya proses mulai dari pemutakhiran data pemilih hingga pelantikan pasangan calon terpilih, putusan tersebut tidak dapat dilaksanakan. KPU Sulsel pun mengajukan PK dan akhirnya MA mengabulkan PK tersebut. Pada Pilkada Maluku Utara, MA tidak memberikan putusan yang pasti terhadap kubu yang dimenangkan. MA hanya memberikan perintah menghitung ulang suara, padahal KPU Maluku Utara telah terbelah. Penghitungan ulang dilakukan, tetapi hasilnya tetap tidak jelas siapa yang menang karena ada dua versi KPU Maluku Utara dengan dua versi hasil penghitungan pula. Kontroversi di MA telah menyulut tuntutan untuk menggeser penyelesaian sengketa ke MK yang dipandang lebih kredibel.

Secara resmi, sejak pertengahan 2008, melalui UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 32/2004, MK menyidangkan sengketa hasil pilkada yang telah

⁸² Suharto mengucapkan pidato pengunduran diri sebagai Presiden Kedua Republik Indonesia pada 21 Mei 1998 setelah memimpin secara otoriter negara kepulauan ini satu tahun setelah menumpas percobaan kudeta gagal oleh Partai Komunis Indonesia pada tahun 1965. Pengunduran diri Suharto kemudian diikuti dengan reformasi politik secara fundamental, dengan amandemen UUD 1945 sebagai tonggak reformasi politik tersebut.

bergeser maknanya menjadi pemilihan umum kepala daerah (pemilukada). Banyak apresiasi yang dialamatkan ke MK selama menyidangkan sengketa hasil pemilukada.

Namun banyak gugatan sengketa Pilkada yang diajukan ke MK akan gugur karena tidak memenuhi syarat Untuk diketahui Namun, mayoritas permohonan itu terancam tidak dapat diterima, lantaran aturan yang terkandung dalam Pasal 158 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Pilkada. Undang-undang Pilkada Nomor 8 Tahun 2015, pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) mengatur bahwa syarat pengajuan sengketa, jika ada perbedaan selisih suara maksimal dua persen dari penetapan hasil penghitungan suara KPU Provinsi maksimal dua juta penduduk. Sementara bagi penduduk lebih dari dua juta hingga enam juta, syarat pengajuan sengketa, jika ada perbedaan selisih maksimal 1,5 persen dari penetapan hasil penghitungan suara KPU Provinsi. Untuk tingkat kabupaten/kota, jumlah penduduk di bawah 250 ribu selisih minimal dua persen, jumlah penduduk antara 250-500 ribu selisih suara minimal 1,5 persen. Untuk daerah dengan jumlah penduduk 500 ribu-satu juta jiwa, minimal selisih suara satu persen, dan daerah dengan jumlah penduduk di atas satu juta jiwa minimal selisih suara 0,5 persen.

Perlu juga dibahas secara singkat tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menggariskan wewenang Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut:

- 1). Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat 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 pemilu.
- 2). Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi secara lebih rinci lagi mengatur Mahkamah Konstitusi baik dari aspek kelembagaan maupun aspek hukum acara. Pasal 10 UU No. 24 Tahun 2003 mengatur wewenang Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- 1). Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;

- 2). Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1945;
- 3). Memutus pembubaran partai politik; dan
- 4). Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
- 5). Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

BAB V

POLITIK HUKUM REGULASI PERS

I. Latar Belakang

Pengaturan pers dilakukan melalui kode etik profesi dan hukum. Pengaturan kode etik profesi ditentukan oleh organisasi profesi pers, yang bisa bersifat pengaturan internal dan eksternal. Adanya aspek eksternal kode etik pers disebabkan karena produk pers bersinggungan dengan kepentingan masyarakat. Artinya terbuka ruang publik untuk melakukan koreksi terhadap sebuah pemberitaan yang dianggap merugikan seseorang anggota masyarakat atau pihak di luar pers. Sedangkan pengaturan hukum terkait bahwa lembaga penerbit pers dan pers itu sendiri merupakan subyek hukum yang memiliki hak dan tanggung jawab. Pengaturan hukum ini beraspek pidana maupun administrasi negara. Pengaturan pidana terkait dengan delik-delik pidana yang muncul ketika sebuah pemberitaan dianggap merugikan subjek hukum lain, seperti delik pencemaran nama baik. Sisi hukum administrasi negara biasa terkait dengan proses penerbitan suatu usaha penerbitan pers. Baik sisi hukum administrasi negara maupun hukum pidana dapat ditemui dalam produk hukum yang khusus mengatur pers maupun ketentuan perundang-undangan yang bersifat umum seperti Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

Regulasi bidang pers mengikuti pola sistem politik pemerintahan. Produk hukum pers bersifat responsive dan pro-keterbukaan bilamana sistem pemerintahan yang dipraktekkan bersifat demokratis. Korelasi itu penting antara politik dan hukum. Peraturan perundang-undang merupakan produk politik, karena dilahirkan melalui proses politik dan oleh lembaga politik. Situasi politik sangat mempengaruhi lahirnya suatu peraturan perundang-undangan.

Regulasi di era Orde Lama atau Era Demokrasi Terpimpin 1959-1966 di bawah Soekarno awalnya membawa harapan terhadap perkembangan pers dan kebebasan pers. Lahirnya Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok tentang Pers awalnya dianggap sebagai tonggak penting bagi kehidupan pers nasional, karena undang-undang ini memberikan tempat bagi pers sesuai dengan semangat zamannya. Pers yang seharusnya menjalankan fungsi pers saja, tetapi kemudian diberi beban politis, yaitu pers dikatakan sebagai pengawal revolusi. Pers memiliki peran sebagai “alat revolusi, alat sosial kontrol, alat pendidik, alat penyalur dan pembentuk pendapat umum serta alat penggerak massa.”

Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 melahirkan dua sisi yang berbeda satu sama lain, yaitu pada satu sisi adanya jaminan kebebasan pers di satu sisi. Undang-undang ini memang memberi jaminan bagi kebebasan pers sebagai bagian dari hak asasi warganegara. Undang-undang ini juga menjamin tidak akan ada sensor dan breidel terhadap pers nasional. Namun, di sisi lain mengharuskan adanya perijinan bagi penerbitan pers. Implementasi jaminan kebebasan pers tersebut seolah tereliminir sehubungan dengan adanya keharusan pers juga menjadi alat revolusi.

Banyak pihak mengharapkan perubahan mendasar terjadi setelah Soekarno jatuh dan Soeharto naik ke pentas kekuasaan pada tahun 1966 pasca kudeta gagal Partai Komunis Indonesia yang kemudian dikenal sebagai Gerakan 30 September 1965 PKI (G-30S PKI 1965). Kebebasan pers yang lebih besar juga diharapkan terjadi di era Pemerintahan Soeharto, atau Orde Baru (1966-1998). Namun sejarah mencatat bahwa Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 tidak banyak membawa perubahan terhadap Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966, karena hanya menambahkan satu ayat baru dalam Pasal 21 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966.⁸³ Penambahan ketentuan baru tersebut memberi sinyal kebebasan pers relatif lebih besar, karena adanya pembatasan peredaran pers nasional dalam bentuk bulletin, surat kabar dan penerbitan berkala.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 secara eksplisit tidak mencabut Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966. Artinya, kebijakan politik hukum pers tetap mengacu pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966. Perubahan mendasar terhadap pengaturan pers baru terjadi ketika diberlakukan Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967. Perubahan undang-undang pers ini awalnya disambut antusiasme sejalan dengan harapan peningkatan kebebasan pers. Namun harapan itu berakhir dengan adanya ketentuan tentang regulasi kewajiban memiliki Surat Izin Usaha

⁸³ Ketentuan ayat tambahan tersebut berbunyi: "Dengan berlakunya Undang-undang ini maka tidak berlaku ketentuan-ketentuan dalam Penetapan Presiden Nomor 4 Tahun 1963 tentang pengamanan terhadap barang-barang cetakan yang isinya dapat mengganggu ketertiban umum, khususnya mengenai bulletin-bulletin, surat-surat kabar harian, majalah-majalah dan penerbitan-penerbitan berkala." Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 tentang Penambahan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers (Lembaran Negara Nomor 7 Tahun 1967).

Penerbitan Pers (SIUPP)⁸⁴ sebagai pengganti kewajiban pemilikan Surat Izin Terbit (SIT) sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966.⁸⁵ Ketentuan pasal 13 ayat (5) Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 mewajibkan setiap badan hukum harus memiliki terlebih dahulu SIUPP untuk menerbitkan media. Ketentuan pasal 13 ayat (5) tersebut secara *a contrario* dapat diartikan bahwa jika pemerintah membatalkan SIUPP suatu media, maka media tersebut harus menghentikan aktivitas usaha penerbitannya.

Di era pasca berakhirnya Pemerintahan Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998, terjadi perubahan penting dalam dunia pers. Perubahan sangat mendasar bagi kehidupan pers di Indonesia di era reformasi adalah diberlakukannya Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers. Di masa Habibie, melalui Menteri Penerangan Muhammad Yunus Yosfiah, telah melahirkan paket deregulasi di bidang penerangan. Di dalamnya terdapat kebijakan, antara lain, menghapus wadah tunggal organisasi wartawan, yang semula berada di tangan Persatuan wartawan Indonesia (PWI) seperti yang tertuang dalam SK Menpen No. 47 Tahun 1975. Setelah pencabutan ketentuan ini sekarang terdapat 32 organisasi profesi pers.

Selain kebijakan penghapusan wadah tunggal wartawan, terdapat pula kebijakan yang melonggarkan keharusan penerbitan pers memakai Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP). Permenpen No. 01 Tahun 1984 tentang SIUPP juga akhirnya dicabut. Bagaikan air bah – sekaligus –lepas kontrol – siapapun dapat menerbitkan penerbitan pers. Kemudian ditetapkan Tap MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak asasi Manusia (HAM). Pasal 20 Tap MPR ini menetapkan, “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.” Setahun kemudian lahir Undang-undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers. UU ini dinilai sangat reformis, karena telah menghapus peraturan SIUPP. Pada tahun 1999 melalui Undang-undang No 40 Tahun 1999 tentang Pers inilah merupakan tonggak kebebasan Pers. Namun demikian kebebasan yang dimaksud bukan kebebasan yang sebebaskan-bebasnya akan tetapi kebebasan yang bertanggung jawab. Pers yang bebas dan bertanggung jawab.

Pada bagian ini akan dibahas pengaturan pers di tiga era pemerintahan, yaitu Era Orde Lama di bawah Pemerintahan Presiden Soekarno, Era Orde Baru di bawah pemerintahan Presiden

⁸⁴ SIUPP diatur dalam Pasal 13 ayat (5) Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 (Lembaran Negara Nomor 52 Tahun 1982).

⁸⁵ Wikrama Iryans Abidin, *Op.Cit.*, 67.

Soeharto, dan pada masa pasca pemerintahan Presiden Soeharto atau Era Reformasi. Bagian ini penting untuk mengkaji secara kritis seberapa jauh pengaturan hukum tersebut turut menyuburkan kemerdekaan pers atau sebaliknya membelenggu kebebasan pers. Pengaturan pers ini penting sifatnya, karena regulasi akan memberi bingkai hukum bagi pengakuan dan perlindungan pers dan kepentingan publik. Hubungan eksternal pers juga terkait dengan pemerintah dan publik. Pengaturan hukum terhadap pers ini merupakan fenomena yang universal dan sebagai keniscayaan.

II. Regulasi Pers di Tiga Masa Pemerintahan

1. Demokrasi Terpimpin/Orde Lama (1959-1966)

Lahirnya Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok tentang Pers awalnya dianggap sebagai tonggak penting bagi kehidupan pers nasional, karena undang-undang ini memberikan tempat bagi pers sesuai dengan semangat zamannya dan undang-undang ini merupakan aturan payung pertama bagi pers.⁸⁶ Pers tidak lagi melulu terkait dengan aspek pemberitaan informasi yang seharusnya netral dari kepentingan apapun. Namun, melalui undang-undang ini, pers diberi fungsi tidak saja sebagai instrumen penerangan dalam skala umum, tetapi pers juga dibebankan peran yang sifatnya politis.⁸⁷

Sesuai dengan semangat zaman di era Pemerintah Soekarno saat itu, pers dikatakan sebagai pengawal revolusi⁸⁸ yang membawa darma bakti untuk menyelenggarakan Demokrasi Pancasila secara aktif dan kreatif. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pers memiliki peran sebagai “alat revolusi, alat sosial kontrol, alat pendidik, alat penyalur dan pembentuk pendapat umum serta alat penggerak massa.” Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 mendefinisikan fungsi pers sebagai “media massa yang aktif, dinamis, kreatif, edukatif dan informatoris dan sebagai pendorong serta pemupuk daya pikiran kritis dan progresif di seluruh kehidupan masyarakat Indonesia.”

⁸⁶ Wikrama Iryans Abidin, *Politik Hukum Pers Indonesia*, (Jakarta: Grasindo, 2005), 67.

⁸⁷ *Baca* Lembaga Kajian Hukum dan teknologi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Pengkajian terhadap Pelaksanaan Undnag-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers untuk Pengembangan Pers Indonesia, (Jakarta: 2004, laporan penelitian tidak dipublikasi).

⁸⁸ Suasana heroism di era Pemerintahan Soekarno saat itu dilatarbelakangi beberapa peristiwa politik, antara lain, yaitu dimulai dengan merebut kembali Irian Jaya, konfrontasi melawan Malaysia, konfrontasi diplomatik melawan hegemoni Amerika Serikat dalam rangka semangat Gerakan Non Blok.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tidak lepas dari kritik karena ada kontradiksi antara jaminan kebebasan pers di satu sisi dengan persoalan perijinan bagi penerbitan pers.⁸⁹ Undang-undang ini memang memberi jaminan bagi kebebasan pers sebagai bagian dari hak asasi warganegara.⁹⁰ Secara tegas undang-undang ini juga menjamin tidak akan ada sensor dan breidel terhadap pers nasional.⁹¹ Namun implementasi jaminan kebebasan pers tersebut seolah tereliminir sehubungan dengan adanya keharusan pers juga menjadi alat revolusi.

Keharusan untuk mendapatkan Surat Izin Terbit (SIT) bagi pers menjadi sasaran kritik bagi Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966. Di kemudian hari, keharusan mendapatkan SIT dan proses pencabutannya tanpa proses peradilan menjadi kendala bagi kebebasan pers. Keharusan memiliki SIT bagi pers ini kemudian dipertegas lagi melalui Peraturan Menteri Penerangan RI Nomor 03/Per/Menpen/1969.

Dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 diintrodusir Dewan Pers.⁹² Lembaga ini diberi fungsi untuk mendampingi pemerintah dalam membina pertumbuhan dan perkembangan pers nasional. Dengan melihat struktur kepengurusan lembaga ini, maka terbukti bahwa lembaga ini tidak bersifat independen, karena lembaga ini dipimpin oleh Menteri Penerangan. Kedudukan Menteri Penerangan sebagai Ketua Dewan Pers tidak melalui sebuah pemilihan sebagaimana layaknya suatu organisasi, tetapi penunjukkan langsung melalui undang-undang ini. Pembuat Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 telah mengantisipasi bahwa Menteri Penerangan tidak akan mampu berkonsentrasi pada posisi sebagai Ketua Dewan Pers, karena itu diperlukan Pimpinan Harian Dewan Pers. Keanggotaan Dewan Pers terdiri dari wakil-wakil organisasi pers dan ahli-ahli dalam bidang pers. Undang-undang ini tidak mengatur tentang persyaratan dan jumlah anggota Dewan Pers serta tugas dan mekanisme kerja dan keorganisasian Dewan Pers, karena selanjutnya akan diatur dalam suatu Peraturan Pemerintah.

⁸⁹ Wikrama Iryans Abidin, *Politik Hukum Pers Indonesia, Op.Cit.*, 67.

⁹⁰ Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 menyatakan, "Kebebasan pers sesuai dengan hak asasi warganegara dijamin".

⁹¹ Pasal 4 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 menyatakan, "Terhadap Pers Nasional tidak dikenakan sensor dan pembreidelan."

⁹² Keberadaan Dewan Pers diatur dalam Bab III, Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 (Lembaran Negara Nomor 40 Tahun 1966).

Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 memberi jaminan bantuan pemerintah terhadap kelangsungan hidup pers.⁹³ Bantuan pemerintah akan berupa bantuan fasilitas-fasilitas penerbitan pers. Penjelasan Pasal 12 undang-undang ini menyatakan bantuan pemerintah diberikan dalam hal terjadi suatu kondisi ekonomi yang tidak memungkinkan perusahaan penerbitan pers untuk dapat memenuhi kebutuhannya sendiri tanpa bantuan pemerintah. Bantuan itu sifatnya darurat saja, karena penerbitan pers secara prinsip harus mengupayakan usaha pers itu sendiri. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 juga mengatur secara umum standar profesi bagi wartawan.⁹⁴ Standarisasi profesi jurnalistik ini diserahkan pengaturannya selanjutnya kepada organisasi profesi pers dan media massa tempat wartawan bekerja. Standarisasi profesi jurnalistik ini terkait juga dengan lembaga pendidikan tempat mencetak calon-calon wartawan sebelum mereka memulai pekerjaan jurnalistik.

Aspek penting yang juga diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 adalah pertanggungjawaban pers, yang terdiri dari tanggung jawab redaksional dan tanggung jawab hukum.⁹⁵ Pertanggungjawaban redaksional dipikul oleh pemimpin redaksi. Karena itu pemimpin redaksi memiliki kewajiban untuk melaksanakan hak jawab dan hak koreksi terhadap suatu berita yang dianggap merugikan pihak ketiga atau terbukti salah. Pemimpin umum memiliki tanggung jawab lebih luas daripada pemimpin redaksi, yaitu bertanggungjawab atas keseluruhan penerbitan baik ke dalam maupun ke luar penerbitan pers. Namun, pertanggungjawaban hukum ini bersifat seperti air terjun (*waterfall*), karena dapat dipindahkan secara berjenjang ke bawah.⁹⁶ Pemimpin umum dapat memindahkan pertanggungjawaban hukum kepada pemimpin redaksi berkaitan dengan isi berita (redaksional). Pemimpin redaksi dapat memindahkan tanggung jawab hukum kepada redaktur pelaksana. Redaktur pelaksana dapat memindahkan tanggung jawab kepada redaktur bidang berita yang bersangkutan. Akhirnya redaktur dapat juga memindahkan tanggung jawab hukumnya kepada reporter. Karena pemindahan tanggungjawab hukum itu menurun ke bawah, karena itu sistem pertanggungjawaban hukum ini dinamakan sistem pertanggungjawaban air terjun. Namun, undang-undang ini tidak menjelaskan sampai sejauh mana penurunan tanggung jawab ini dapat diturunkan pada tingkatan mana dalam struktur organisasi penerbitan pers.

⁹³ Pasal 12 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966.

⁹⁴ Pasal 16 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966.

⁹⁵ Pasal 15 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966.

⁹⁶ Wina Armada, S.A., S.H., *Wajah Hukum Pidana Pers*, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1989), 92.

Sistem pertanggung jawaban hukum berjenjang ke bawah ini (*waterfall*) dinilai tidak adil, karena kerja pers adalah kolektif melalui mekanisme koreksi dan pengambilan keputusan untuk menurunkan sebuah berita.⁹⁷ Jika saja sistem pertanggung jawaban air terjun ini dipakai untuk seluruh kasus, maka pekerja pers pada posisi paling bawah yang akan menanggung beban tanggung jawab paling besar, padahal pekerja inilah yang memiliki wewenang paling kecil dalam struktur organisasi media. Dengan demikian, terjadi ketidakadilan dan ketidakseimbangan antara hak dan kewajiban dalam mekanisme pertanggung jawaban pada sistem air terjun.⁹⁸

Dalam konteks persoalan perusahaan, pemimpin umum juga dapat memindahkan pertanggung jawaban hukum kepada pemimpin perusahaan. Aspek pertanggung jawaban ini pun tidak adil, karena dalam mekanisme kerja perusahaan pers, pengambilan keputusan terakhir berada pada pemimpin umum. Keputusan perusahaan juga diambil secara kolektif melalui mekanisme rapat pimpinan perusahaan. Artinya, tanggung jawab hukum tetap berada pada sistem pertanggung jawaban kolektif.

2. Orde Baru (1966-1998)

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 tidak banyak membawa perubahan terhadap Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966, karena hanya menambahkan satu ayat baru dalam Pasal 21 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966.⁹⁹ Penambahan ketentuan baru tersebut memberi sinyal kebebasan pers relatif lebih besar, karena adanya pembatasan peredaran pers nasional dalam bentuk bulletin, surat kabar dan penerbitan berkala. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 secara eksplisit tidak mencabut Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966. Artinya, kebijakan politik hukum pers tetap mengacu pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966. Perubahan mendasar terhadap pengaturan pers baru terjadi ketika diberlakukan Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967. Perubahan undang-undang pers ini

⁹⁷ *Ibid.*, 93.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Ketentuan ayat tambahan tersebut berbunyi: "Dengan berlakunya Undang-undang ini maka tidak berlaku ketentuan-ketentuan dalam Penetapan Presiden Nomor 4 Tahun 1963 tentang pengamanan terhadap barang-barang cetakan yang isinya dapat mengganggu ketertiban umum, khususnya mengenai bulletin-bulletin, surat-surat kabar harian, majalah-majalah dan penerbitan-penerbitan berkala." Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 tentang Penambahan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers (Lembaran Negara Nomor 7 Tahun 1967).

awalnya disambut antusiasme sejalan dengan harapan peningkatan kebebasan pers. Namun harapan itu berakhir dengan adanya ketentuan tentang regulasi kewajiban memiliki Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP)¹⁰⁰ sebagai pengganti kewajiban pemilikan Surat Izin Terbit (SIT) sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966.¹⁰¹ Ketentuan Pasal 13 ayat (5) Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 mewajibkan setiap badan hukum harus memiliki terlebih dahulu SIUPP untuk menerbitkan media. Ketentuan Pasal 13 ayat (5) tersebut secara *a contrario* dapat diartikan bahwa jika pemerintah membatalkan SIUPP suatu media, maka media tersebut harus menghentikan aktivitas usaha penerbitannya.

Kewajiban memiliki SIUPP dan mekanisme pembatalannya yang tidak pernah transparan merupakan belenggu kemerdekaan pers.¹⁰² Di samping mekanisme kontrol melalui Dewan Pers atau “lembaga telpon”,¹⁰³ pers memiliki mekanisme sendiri untuk mengontrol diri (*self imposed-sensorship*). Sensor swadiri tersebut terutama terhadap berita-berita yang mengandung unsur SARA¹⁰⁴ (suka, antar golongan, ras dan agama) dan menyinggung kebijakan pemerintah. Fenomena sensor swadiri ini telah mengakibatkan munculnya media massa alternatif, yaitu bentuk penerbitan tanpa SIUPP yang dikelola kelompok pro-demokrasi yang dimotori oleh mahasiswa dan organisasi wartawan independen.¹⁰⁵

Kehadiran Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 secara substantif tidak terlalu berarti bagi kemajuan kemerdekaan pers dibandingkan dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966.

¹⁰⁰ SIUPP diatur dalam Pasal 13 ayat (5) Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1967 (Lembaran Negara Nomor 52 Tahun 1982).

¹⁰¹ Wikrama Iryans Abidin, *Op.Cit.*, 67.

¹⁰² Dalam kasus pembatalan SIUPP Majalah Tempo, Majalah Editor dan Tabloid DeTik pada tahun 1994, pemerintah dinilai telah melanggar Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982. Fakta tersebut terungkap dalam proses gugatan Pemimpin Redaksi Majalah Tempo melawan Pemerintah, cq Departemen Penerangan pada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. Pembatalan SIUPP Tempo dinilai PTUN Jakarta sebagai bentuk pembreidelan yang dilarang Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982.

¹⁰³ Pihak yang berwenang dapat meminta pemberitahuan suatu peristiwa tidak dilakukan hanya dengan menelpon pemimpin redaksi.

¹⁰⁴ Lembaga keamanan seperti Kopkamtib, BAKIN, BAIS di masa lampau memiliki kriteria berita-berita berindikasi SARA. Misalnya pembuatan berita konflik anti-Cina yang pernah meletus di beberapa daerah dilakukan setelah terlebih dahulu mendapatkan briefing dari pejabat-pejabat keamanan.

¹⁰⁵ Aliansi Jurnalis Independen (AJI), yang merupakan organisasi wartawan sempalan Persatuan Wartawan Indonesia (PWI), pernah menerbitkan bulletin berita yang dikerjakan secara tak resmi. Buletin AJI ini cukup mendapatkan sambutan luas bagi masyarakat yang membutuhkan berita-berita politik tanpa sensor.

Perubahan beberapa ketentuan dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 hanya penyesuaian zaman saja. Misalnya, pergantian beberapa pengertian berbau ideologis yang diintrodusir dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966, misalnya antara lain “alat revolusi” menjadi “alat Perjuangan Nasional”; “Pengawal revolusi” menjadi “pengawal ideologi Pancasila”; “Pers Sosialis Pancasila” menjadi “Pers Pancasila”; “tiga kerangka revolusi” menjadi “Tujuan Pembangunan Nasional”; “progresif” diubah menjadi “konstruktif-progresif”; “kontra revolusi” menjadi “menentang Pancasila”; “berhianat terhadap revolusi” menjadi “berkhianat terhadap Perjuangan Nasional”; “gotong royong kekeluargaan terpimpin”; menjadi “secara bersama berdasar atas asas kekeluargaan”; “revolusi” menjadi “Perjuangan Nasional”; dan “revolusi Pancasila” menjadi “ideologi Pancasila.”

Perubahan mendasar pada hubungan kesetaraan Pemerintah dan Dewan Pers. Rumusan dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1966 yang berbunyi “Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Pers” diubah menjadi “Pemerintah setelah mendengar pertimbangan Dewan Pers.” Dengan perubahan ini, maka fungsi Dewan Pers hanya sebatas didengar pertimbangannya terhadap suatu masalah pers, tidak lagi menjadi pihak yang secara bersama pemerintah untuk memutuskan suatu masalah.

3. Era Reformasi (1999-sekarang)

Berakhirnya Pemerintahan Presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 membawa harapan perubahan terhadap kehidupan pers. Presiden B.J. Habibie sebagai pengganti Soeharto segera merealisasikan harapan kemerdekaan pers baik melalui kebijakan-kebijakan Menteri Penerangan Muhammad Yunus Yosfiah maupun amandemen Undang-undang Nomor 21 Tahun 1982. Kebijakan-kebijakan yang dibuat Yunus Yosfiah dinilai banyak kalangan sebagai awal bagi kembalinya kebebasan pers. Menteri penerangan ini mempermudah proses perijinan SIUPP dan berjanji tidak ada lagi pembatalan SIUPP.

Perubahan sangat mendasar bagi kehidupan pers di Indonesia di era reformasi adalah diberlakukannya Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999. Gerakan reformasi yang menjatuhkan rezim Soeharto pada 1998 telah memberi dampak yang sangat besar pada kehidupan pers Indonesia. Di masa Habibie, melalui Menteri Penerangan Muhammad Yunus Yosfiah, telah melahirkan paket deregulasi di bidang penerangan. Di dalamnya terdapat kebijakan, antara lain, menghapus wadah tunggal organisasi wartawan, yang semula berada di tangan Persatuan

wartawan Indonesia (PWI) seperti yang tertuang dalam SK Menpen No. 47 Tahun 1975. Setelah pencabutan ketentuan ini sekarang terdapat 32 organisasi profesi pers.

Selain kebijakan penghapusan wadah tunggal wartawan, terdapat pula kebijakan yang melonggarkan keharusan penerbitan pers memakai Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP). Permenpen No. 01 Tahun 1984 tentang SIUPP juga akhirnya dicabut. Bagaikan air bah –lepas kontrol – siapapun dapat menerbitkan penerbitan pers. Pada tahun itu juga keluar Tap MPR No. XVII/MPR/1988 tentang Hak asasi Manusia (HAM). Pasal 20 Tap MPR ini menetapkan, “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.” Setahun kemudian lahir Undang-undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers. UU ini dinilai sangat reformis, karena telah menghapus peraturan SIUPP. Saat itulah pers di Indonesia menjadi bebas.

Untuk memperlihatkan kemajuan regulasi pers yang memberi ruang kebebasan pers yang besar, berikut ini akan diuraikan beberapa pokok pikiran dari undang-undang ini yang dinilai sebagai memperkuat kemerdekaan pers, yaitu:¹⁰⁶

- (1) Pasal 2 Undang-undang Nomor 40 tahun 1999 menyatakan bahwa “kemerdekaan pers adalah perwujudan dari kedaulatan rakyat yang berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum;
- (2) Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa “kemerdekaan pers adalah hak asasi warga negara yang hakiki dalam rangka menegakkan keadilan dan kebenaran, serta memajukan dan mencerdaskan bangsa.”

Dua ketentuan dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 memperluas makna kebebasan pers yang tidak saja terkait dengan kalangan internal pers, tetapi lebih mendasar lagi berupa pengakuan kemerdekaan pers sebagai perwujudan kedaulatan rakyat dan hak asasi warganegara. Pengaruh reformasi hukum pers juga merambah pada bidang penerbitan. Pemberlakuan Undang-undang Nomor 40 Tahun 1999 telah membuka koridor kebebasan bagi pers terbuka lebar. Kemerdekaan pers berupa kebebasan menerbitkan media dengan proses perolehan ijin yang dipermudah telah menaikkan secara tajam jumlah media massa sejak tahun 1999. Berdasarkan Serikat Penerbit Surat kabar (SPS),¹⁰⁷ tercatat 1687 penerbitan pada tahun 1999 dan menjadi 1935 di tahun 2001.

¹⁰⁶ Wikrama Iryans Abidin, *Politik Hukum Pers Indonesia, Op.Cit.*, 95-96.

¹⁰⁷ *Ibid.*, 97.

BAB VI

POLITIK HUKUM PEMBERANTASAN KORUPSI

I. Latar Belakang

Mata kuliah ini diberikan pada program studi Ilmu Hukum S-2 yang membahas tentang tindak pidana korupsi dan pengaturannya serta teori-teori terabit hukum pidana. Dalam kaitan dengan teori hukum pidana diajarkan tentang aspek-aspek materil dan formil dalam kaitan dengan tindak pidana korupsi, pertanggungjawaban pidana, dan pembuktian. Pembahasan perkara pidana juga kadang tidak dilepaskan dari pembahasan perspektif hukum administrasi negara disebabkan terkait keuangan negara dari sudut pemakaian keuangan negara dan pertanggungjawabannya.

Mata Kuliah Hukum Tindak Pidana Korupsi termasuk materi Mata Kuliah Tindak Pidana Khusus, yaitu terkait Tindak Pidana Ekonomi. Materi mata kuliah tindak pidana khusus, merupakan materi kuliah di luar tindak pidana umum sebagaimana diatur dalam KUHP. Substansi pembahasan mata kuliah tindak pidana korupsi, difokuskan pada 3 (tiga) permasalahan pokok, yakni : tindak pidana, pertanggungjawaban pidana serta pidana dan pemidanaan.

Tujuan pemberian mata kuliah ini adalah:

- 1). Memberikan pengertian dasar tentang tindak pidana korupsi;
- 2). Memberikan penguasaan norma substantif peraturan perundang-undangan tindak pidana korupsi;
- 3). Memberikan pengetahuan teoritis dan praktis kepada mahasiswa terkait korupsi ;
- 4). Mengembangkan dan membudayakan perilaku anti korupsi dalam kehidupannya sehari-hari;
- 5). Mendidik kemampuan mahasiswa dalam menganalisis dan memecahkan masalah-masalah hukum terkait pencegahan dan pemberantasan korupsi;
- 6). Mendidik mahasiswa untuk memiliki kompetensi praktis di masa yang akan datang;
- 7). Menyiapkan mahasiswa sebagai sarjana profesional yang memiliki keterampilan di bidang penegakan hukum dalam kasus-kasus tindak pidana korupsi.

Kegiatan perkuliahan diikuti mahasiswa melalui kegiatan tatap muka serta mengerjakan berbagai tugas terstruktur individual dan kelompok. Tugas kepada mahasiswa dapat berbentuk meringkas materi perkuliahan, menjawab pertanyaan-pertanyaan yang dikerjakan sebagai Pekerjaan Rumah, dan membuat makalah terkait materi kuliah. Dipertengahan kegiatan perkuliahan, mahasiswa akan mengikuti Ujian Tengah Semester. Jika telah dilakukan seluruh kegiatan perkuliahan, maka mahasiswa akan mengikuti Ujian Tengah Semester.

Dengan pemahaman terhadap mata kuliah ini, mahasiswa mampu memahami serta menjelaskan peraturan perundang-undangan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sebagai suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus. Sebagai suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus, dasar hukum maupun keberlakuannya, dapat menyimpang dari ketentuan umum Buku I KUHP. Bahkan dalam hukum acara (hukum formal) peraturan perundang-undangan tindak pidana khusus dapat menyimpang dari UU No. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Kekhususan peraturan perundang-undangan tindak pidana korupsi, dari aspek norma, jelas mengatur hal-hal yang belum diatur dalam KUHP. Subyek tindak pidana diperluas karena tidak saja meliputi orang pribadi tetapi juga badan hukum. Sedangkan dalam masalah pidana, dilihat dari pola perumusan maupun pola ancaman sanksi, juga dapat menyimpang dari ketentuan KUHP.

II. Pengertian Awal

Istilah “korupsi” dikenal di seluruh dunia baik dalam konteks hukum maupun konteks sosial budaya. Dalam konteks peristilahan, kata korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio*, atau menurut *Webster Student Dictionary* adalah *corruptus*.¹⁰⁸ Kemudian dijelaskan bahwa istilah “*corruptio*” berasal dari kata Latin asal “*corrumpere*”. Perkataan Latin itu kemudian berkembang ke bahasa-bahasa lainnya. Misalnya di Inggris ada kata “corruption,” atau “corrupt”. Di Perancis ada kata “corruption”. Dan di Belanda ada kata *corruptie* (*koruptie*). Selanjutnya dalam Bahasa Indonesia dikenal kata “korupsi”.

Menurut Henry Campbell Black,¹⁰⁹ korupsi diartikan sebagai “*an act done with an intent to give some advantage inconsistent with official duty and the rights of others*”, atau diterjemahkan

¹⁰⁸ *Webster's, Student Dictionary*, edited by P. H. Collin, Springfield, Massachusetts: Barners & Noble.

¹⁰⁹ *Black's Law Dictionary with Pronouncation*, 1983, Minn West Publishing co, St. Paul, hlm. 182

sebagai suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak lain. Termasuk dalam pengertian “*corruption*” menurut Black adalah perbuatan seseorang pejabat yang secara melanggar hukum menggunakan jabatannya untuk mendapatkan suatu keuntungan yang berlawanan dengan kewajibannya.

Secara harfiah korupsi merupakan sesuatu yang busuk, jahat, dan merusak. Jika membicarakan korupsi memang akan menemukan kenyataan semacam itu karena korupsi menyangkut segi-segi moral, sifat, dan keadaan yang busuk, jabatan dalam instansi atau aparatur pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, factor ekonomi dan politik, serta penempatan keluarga atau golongan ke dalam kedinasan di bawah kekuasaan jabatannya.

III. Perkembangan Regulasi Pemberantasan Korupsi¹¹⁰

Upaya pemberantasan korupsi memiliki sejarah panjang di Indonesia.¹¹¹ Setiap pemerintahan berupaya melakukan beragam kebijakan dan mengeluarkan peraturan untuk memberantas korupsi. Kehadiran Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menjadi bagian dari upaya pemerintah memberantas korupsi.

Istilah korupsi untuk pertama kali dikenal publik ketika dikeluarkan Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957.¹¹² Peraturan yang dikenal dengan Peraturan tentang Pemberantasan Korupsi ini dibuat oleh penguasa militer waktu itu, yaitu Penguasa Militer Angkatan Darat dan Angkatan Laut. Pengaturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957 dikeluarkan oleh Penguasa Militer Angkatan Darat dan berlaku untuk daerah kekuasaan Angkatan Darat.³

Setelah Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957, kemudian juga dikeluarkan peraturan-peraturan berikut ini:¹¹³

1). Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/08/1957 berisi tentang pembentukan badan yang berwenang mewakili negara untuk menggugat secara perdata orang-orang yang dituduh melakukan

¹¹⁰ *Komisi Pemberantasan Korupsi*, “Sejarah Panjang Pemberantasan Korupsi,” <https://acch.kpk.go.id/id/component/content/article?id=144:sejarah-panjang-pemberantasan-korupsi-di-indonesia>.

¹¹¹ Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia, “Sejarah Pengaturan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia,” mappifhui.org/wp-content/uploads/2020/03/Sejarah-Pengaturan-Tindak-Pidana-Korupsi-di-Indonesia.pdf dibaca 10-12-2021.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia, “Sejarah Pengaturan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia,” *Loc.Cit.*

berbagai bentuk perbuatan korupsi yang bersifat keperdataan (perbuatan korupsi lainnya lewat Pengadilan Tinggi. Badan yang dimaksud adalah Pemilik Harta Benda (PHB).

Peraturan Penguasaan Militer Nomor PRT/PM/011/1957 merupakan peraturan yang menjadi dasar hukum dari kewenangan yang dimiliki oleh Pemilik Harta Benda (PHB) untuk melakukan penyitaan harta benda yang dianggap hasil perbuatan korupsi lainnya, sambil menunggu putusan dari Pengadilan Tinggi.

Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan darat Nomor PRT/PEPERPU/031/1958 atau Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor 13 Tahun 1958 serta peraturan pelaksanaannya.

2). Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/08/1957 berisi tentang pembentukan badan yang berwenang mewakili negara untuk menggugat secara perdata orang-orang yang dituduh melakukan berbagai bentuk perbuatan korupsi yang bersifat keperdataan (perbuatan korupsi lainnya lewat Pengadilan Tinggi. Badan yang dimaksud adalah Pemilik Harta Benda (PHB).

3). Peraturan Penguasaan Militer Nomor PRT/PM/011/1957 merupakan peraturan yang menjadi dasar hukum dari kewenangan yang dimiliki oleh Pemilik Harta Benda (PHB) untuk melakukan penyitaan harta benda yang dianggap hasil perbuatan korupsi lainnya, sambil menunggu putusan dari Pengadilan Tinggi.

4). Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan darat Nomor PRT/PEPERPU/031/1958 atau Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor 13 Tahun 1958 serta peraturan pelaksanaannya.

5). Peraturan Penguasaan Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Laut Nomor PRT/z.1/I/7/1958 tanggal 17 April 1958 (diumumkan dalam BN Nomor 42/58). Peraturan tersebut diberlakukan untuk wilayah hukum Angkatan Laut.

6). Undang-Undang No.24/prp/1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.

Sifat Undang-Undang ini masih melekat sifat kedaruratan, menurut pasal 96 UUDS 1950, pasal 139 Konstitusi RIS 1949. Undang-Undang ini merupakan perubahan dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 yang tertera dalam Undang-

7). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961.

Kemudian di Orde Baru, pemerintah menerbitkan Keppres No.28 Tahun 1967 tentang Pembentukan Tim Pemberantasan Korupsi. Namun, dalam pelaksanaannya, tim tidak bisa melakukan pemberantasan korupsi secara maksimal. Setelah pidatonya di Hari Kemerdekaan RI 17 Agustus 1970, Soeharto menerbitkan UU No. 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,

pidana penjara maksimum seumur hidup dan denda maksimum Rp 30 juta bagi semua delik yang dikategorikan korupsi.

UU Nomor 3 tahun 1971 tindak pidana korupsi didefinisikan sebagai perbuatan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang dilakukan secara melawan hukum yang secara langsung maupun tidak langsung dapat merugikan keuangan Negara dan perekonomian Negara, atau diketahui atau patut disangka bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan Negara.¹¹⁴ Rumusan tersebut mensyaratkan bentuk kesalahan pro parte dolus pro parte culpa. Artinya bentuk kesalahan disini tidak hanya disyaratkan adanya kesengaan tetapi cukup adanya kealpaan berupa patut disangka dapat merugikan keuangan atau perekonomian Negara, sudah dapat menjerat pelaku. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 mengatara secara jelas pengertian tindak pidana korupsi, yaitu:¹¹⁵

- a) Barang siapa, dengan melawan hukum, melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan Negara dan atau perekonomian Negara, atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.
- b) Barang siapa, dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan Negara dan atau perekonomian Negara atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.
- c) Barang siapa dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.
- d) Barang siapa yang melakukan kejahatan tercantum dalam pasal 209, 210, 387, 388, 415, 418, 419, 420, 423 dan 435 KUHP.
- e) Barag siapa, memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri seperti yang dimaksud dalam pasal 2 dengan mengingat kekuasaan atau sesuatu wewenang yang melekat pada jabatannya atau kedudukannya atau oleh sipemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu.

¹¹⁴ Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia, "Sejarah Pengaturan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia," *Loc.Cit.*

¹¹⁵ *Ibid.*

- f) Barang siapa, tanpa alasan yang wajar, dalam waktu yang sesingkat singkatnya setelah menerima pemberian atau janji yang diberikan kepadanya, seperti yang tersebut dalam pasal 418, 419, 420 KUHP tidak melaporkan pemberian atau janji tersebut kepada yang berwajib.
- g) Barang siapa melakukan percobaan atau permufakatan untuk melakukan tindak pidana tindak pidana tersebut dalam ayat (1) a, b, c, d, e, pasal ini.

Janji pemberantasan korupsi menjadi berkebalikan dengan perilaku kekuasaan otoriter pemerintahan Soeharto.¹¹⁶ Dengan strategi kooptasi dan memperlemah organ-organ negara seperti parlemen yang memiliki fungsi pengawasan. Lembaga yudikatif pun tidak bisa mengadili kasus-kasus korupsi secara independen. Kekuatan masyarakat sipil dimandulkan, sehingga tidak ada kritik dan pengawasan dari publik terhadap jalannya pemerintahan.

Berakhirnya Pemerintahan Soeharto pada tahun 1998 membawa perubahan besar bagi upaya-upaya pemberantasan korupsi. Langkah pertama adalah penetapan Tap MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Pengelolaan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid kemudian membentuk badan-badan negara untuk mendukung upaya pemberantasan korupsi, antara lain: Tim Gabungan Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Pemeriksa Kekayaan Pejabat Negara dan beberapa lainnya.¹¹⁷ Di era Pemerintahan Presiden Megawati dibentuk Komisi Pemberantasan Korupsi.

Langkah sangat penting terjadi ketika diterbitkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan kemudian diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dari segenap peraturan perundang-undangan tersebut memuat segenap definisi dan langkah-langkah pemberantasan korupsi. Dalam konteks hukum positif, pengertian tindak pidana korupsi disebutkan di dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yaitu, bahwa “Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi.”

Tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Ibid.*

dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan kemudian diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor Tahun tentang , diatur di dalam Pasal 2 dan Pasal 3, yaitu sebagai berikut:

1). Pasal 2 mengatakan: Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000.00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000.00 (satu miliar rupiah).

2). Pasal 3 mengatakan:

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000.00 (satu miliar rupiah).

Husein Alatas mengklasifikasi tujuh bentuk perbuatan korupsi, yaitu:¹¹⁸

1). Korupsi Transaktif (*Transactive Corruption*), menunjuk adanya kesepakatan timbal balik antara pihak pemberi dan pihak penerima demi keuntungan kepada kedua belah pihak dan dengan aktif diusahakan tercapainya keuntungan yang biasanya melibatkan dunia usaha atau bisnis dengan pemerintah;

2). Korupsi krabatan (*nepotistic corruption*) berupa penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan untuk berbagai keuntungan bagi kawan, keluarga, atau kroni-kroninya.

3). Korupsi yang memeras (*exfortive corruption*) adalah korupsi yang dipaksakan kepada suatu pihak yang biasanya disertai ancaman teror, penekanan (*pressure*) terhadap kepentingan orang-orang dan hal-hal yang dimilikinya.

4). Korupsi investif (*investife corruption*) adalah memberikan suatu jasa atau barang tertentu kepada pihak lain demi keuntungan di masa depan.

¹¹⁸ Kusumah M.W, *Tegaknya Supremasi Hukum*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2001), hlm. 141.

- 5). Korupsi depensif (*defensive corruption*) adalah pihak yang akan dirugikan terpaksa ikut terlibat di dalamnya atau bentuk ini membuat terjebak bahkan menjadi korban perbuatan korupsi.
- 6). Korupsi otogenik (*outogenic corruption*), yaitu korupsi yang dilakukan seorang diri (*single fighter*), tidak ada orang lain ataupun pihak lain yang terlibat.
- 7). Korupsi suportif (*supportive corruption*), adalah korupsi dukungan (*support*) dan tak ada orang atau pihak lain yang terlibat.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 mengatur tipologi korupsi sebagai berikut:¹¹⁹

- 1). Memperkaya Diri Sendiri, Orang Lain, atau Suatu Korporasi [Pasal 2];
- 2). Menyalahgunakan Kewenangan, Kesempatan, Sarana Jabatan, atau Kedudukan [Pasal 3];
- 3). Memberikan atau Menjanjikan Sesuatu [Pasal 5];
- 4). Memberi Suap pada Hakim dan Advokat [Pasal 6];
- 5). Membuat Bangunan dan Menjual Bahan Bangunan dan Korupsi dalam Hal Menyerahkan Alat Keperluan TNI dan KNRI [Pasal 7];
- 6). Korupsi Pegawai Negeri Menggelapkan Uang dan Surat Berharga [Pasal 8];
- 7). Korupsi Pegawai Negeri Memalsu Buku-Buku dan Daftar-Daftar [Pasal 9].
- 8). Korupsi Pegawai Negeri Merusakkan Barang, Akta, Surat, atau Daftar [Pasal 10];
- 9). Korupsi Pegawai Negeri Menerima Hadiah atau Janji yang Berhubungan dengan Kewenangan Jabatan [Pasal 11];
- 10). Korupsi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara atau Hakim dan Advokat Menerima Hadiah atau Janji;
- 11). Pegawai Negeri Memaksa Membayar, Memotong Pembayaran, Meminta Pekerjaan, Menggunakan Tanah Negara, dan Turut Serta dalam Pemborongan [Pasal 12]; dan,
- 12). Tindak pidana korupsi Suap Pegawai Negeri Menerima Gratifikasi [Pasal 12B].

Satu catatan penting terhadap upaya-upaya pemberantasan korupsi adalah bahwa *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) Tahun 2003 yang diratifikasi oleh Indonesia melalui

¹¹⁹ Adam Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, (Malang: Bayu Media Publishing, 2003), hlm. 33.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi PBB Anti Korupsi, 2003), ruang lingkup korupsi ternyata lebih luas.

BAB VII

POLITIK HUKUM KEKUASAAN KEHAKIMAN

I. Latar Belakang

Perjalanan panjang pemerintahan Indonesia dengan berbagai model kebijakan berdampak pada pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Dalam sebuah negara, kekuasaan kehakiman tidak berdiri sendiri tetapi merupakan satu dari kekuasaan negara yang keberadaannya diatur dalam undang-undang dasar.

Upaya mewujudkan independensi kekuasaan kehakiman dan peradilan di Indonesia tidak dapat dilepaskan dinamika politik dan perkembangan Konstitusi dari masa ke masa. Jika ditinjau dari keberlakuan konstitusi¹²⁰, kebijakan tentang kekuasaan kehakiman dapat dipilah menjadi :

1. kekuasaan kehakiman pada masa UUD 1945 (sejak ditetapkan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 18 Agustus 1945 hingga 27 Desember 1949 saat berlakunya Konstitusi RIS).
2. kekuasaan kehakiman pada masa Konstitusi RIS (kurang dari 1 Tahun yaitu sejak tanggal 27 Desember 1949 hingga 17 Agustus 1950 atau berlakunya UUDS 1950)
3. kekuasaan kehakiman pada masa UUDS 1950 (sejak 17 Agustus 1950 hingga 5 Juli 1959 saat dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 kembali pada UUD 1945)
4. kekuasaan kehakiman pada masa UUD 1945 diberlakukan kembali sejak 5 Juli 1959 (berdasarkan Dekrit Presiden) hingga amandemen UUD 1945)
5. kekuasaan kehakiman pada masa UUD Tahun 1945 (hasil Amandemen UUD 1945).¹²¹

II. Masa Awal Kemerdekaan

1. UU No. 7 Tahun 1947

¹²⁰ Carl Schmitt, *Verfassungslehre* (Berlin unverandester neudruk: Duncker & Humbolt, 1957) dalam Jimly Ashidique, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: hlm. 100-108.

¹²¹ Benny K Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan kehakiman di Indonesia*, (Jakarta: Elsam, 1997), hlm. 60.
Baca Moh. Mahfud MD, *Pergumulan Politik dan Hukum Di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999) hlm, 12.
Baca juga Soetandyo Wignjosubroto, *Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial Dalam Perkembangan Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1994), hlm. 58.

Pada tahun 1947, dikeluarkan UU No. 7 Tahun 1947 tentang Susunan Serta Kekuasaan Mahkamah Agung dan Susunan Kejaksaan Agung Serta Kekuasaan Jaksa Agung. UU No. 7 Tahun 1947 menegaskan kedudukan Mahkamah Agung sebagai peradilan tertinggi dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Selain mengatur tentang kedudukan dan Struktur Mahkamah Agung, UU No. 7 Tahun 1947 juga mengatur tentang pengawasan dan memutus perselisihan kewenangan mengadili pengadilan di bawahnya. Kewenangan Mahkamah Agung melakukan pengawasan disiplin terhadap pengadilan dibawahannya dan memutuskan perselisihan tentang wewenang mengadili.¹²²

Pada masa sebelum Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, susunan pengadilan di Indonesia menggunakan sistem pengadilan yang berlaku pada masa pemerintahan Jepang di Indonesia. Sesuai ketentuan Pasal 3 ayat 1 dari Osamu Seirei tanggal 14 Januari 1944 pengawasan atas pengadilan-pengadilan di pulau Jawa dan Madura sebagaimana termaksud dalam Pasal 157 "*Reglement op de Rechterlijke Organisatie*" dilakukan oleh "Pengadilan Tinggi" terhadap "Pengadilan-Pengadilan Pemerintah Balatentara" yang ada dalam daerah kekuasaannya. Akibat aturan tersebut, pengawasan terhadap pengadilan di daerah diserahkan kepada kebijaksanaan 3 badan pengadilan di Jawa, yang masing-masing bekerja sebagai badan pengadilan yang tertinggi..¹²³ Di daerah luar tanah Jawa (Sumatera) pun keadaannya sama dengan itu. Keadaan semacam itu merugikan, baik terhadap persesuaian dalam melakukan keadilan, maupun berhubung dengan tujuan kearah Negara kesatuan.

UU No. 7 Tahun 1947 menjadi dasar penyatuan peradilan badan pelaksana kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung. UU No. 7 Tahun 1947 berlaku kurang dari satu tahun pada Juni 1948 dikeluarkan UU No. 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-Badan Kehakiman.

2. UU No. 19 Tahun 1948

¹²² *Repubik Indonesia*, Undang-Undang tentang Susunan Serta Kekuasaan Mahkamah Agung dan Susunan Kejaksaan Agung serta Kekuasaan Jaksa Agung, UU No. 7 Tahun 1947. Penjelasan., Pasal 2 ayat (1).

¹²³ *Republik Indonesia*, Undang-Undang tentang Susunan Serta Kekuasaan Mahkamah Agung dan Susunan Kejaksaan Agung serta Kekuasaan Jaksa Agung. *Baca* Penjelasan UU No. 7 Tahun 1947.

Perubahan penting Sistem peradilan di Indonesia adalah pada saat diundangkannya UU No. 19 Tahun 1948 Tentang Susunan dan Kekuasaan Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung¹²⁴ (mengganti UU No. 7 tahun 1947). Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948 mengatur empat hal pokok, yaitu:

1. Independensi peradilan;
2. Transparansi proses peradilan,;
3. Tiga lingkungan peradilan, yaitu: (1) Peradilan Umum, (2) Peradilan Tata Usaha Pemerintahan, (3) Peradilan Ketentaraan;
4. Kekuasaan Kehakiman dalam peradilan umum dilakukan oleh PengadilanNegeri berkedudukan di setiap kabupaten; Pengadilan Tinggi berkedudukan di provinsi; dan Mahkamah Agung sebagai badan peradilan tertinggi berkedudukan di ibu kota Republik Indonesia.

Berdasarkan Pasal 6 UU No. 19 Tahun 1948 dibentuk tiga lingkungan peradilan di bawah M.A, yaitu:

- 1). Peradilan Umum;
- 2) Peradilan Tata Usaha Negara; dan
- 3) Peradilan Ketentaraan.

Berkaitan dengan Peradilan Tata Usaha Pemerintahan, meski secara yuridis UU No. 19 Tahun 1948 menghendaki diadanya lingkungan Peradilan Tata Usaha Pemerintahan, tetapi pada masa ini belum dilaksanakan. Faktor kondisi sosial politik UU No. 19 Tahun 1948 memberi kemungkinan perkara-perkara Tata-Usaha Pemerintahan diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung. Pasal 66 menentukan bahwa:

“Jika dengan undang-undang atau berdasar atas Undang-Undang tidak ditetapkan badan-badan Kehakiman lain untuk memeriksa dan memutus perkara-perkara dalam soal Tata-Usaha Pemerintahan, maka Pengadilan Tinggi dalam tingkatan pertama dan Mahkamah Agung dalam tingkatan kedua memeriksa dan memutus perkara-perkara itu.”

¹²⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Susunan Serta Kekuasaan Mahkamah Agung dan Susunan Kejaksaan Agung serta Kekuasaan Jaksa Agung, UU No. 19 Tahun 1948.

Hal yang sangat khusus dalam adalah pengaturan tentang “memeriksa perkara pidana pejabat melalui *forum privilegium*, yaitu perkara-perkara pidana pejabat yang berhubungan dengan jabatannya , yaitu: 1).para Menteri dan Menteri Muda; 2).para anggota Dewan Pertimbangan Agung; 3). Ketua dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; 5). Ketua Badan Pemeriksa Keuangan; 6). Gubernur; 7). Hakim dan Jaksa. 7). Residen, Kepala Daerah Karesidenan.¹²⁵

III. Regulasi Kekuasaan Kehakiman Era RIS

UUD RIS mengatur lebih luas tentang Mahkamah Agung dan badan peradilan yang diatur pada Pasal 113 –Pasal 114, dan Pasal 144 sampai Pasal 163. UUD RIS menjamin independen kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 145 Konstitusi RIS.¹²⁶

Pengaturan tentang Mahkamah Agung dan badan peradilan dalam Konstitusi RIS dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Kedudukan Mahkamah Agung sebagai pengadilan federal tertinggi.
(Pasal 113 jo Pasal 147)
- 2) Pengangkatan Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung diatur dalam UU Federal. (Pasal 114)
- 3) Susunan pengadilan ditetapkan dengan UU Federal [Pasal 149, Pasal 155]
- 4) Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pengadilan-pengadilan federal yang lain, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang federal.(Pasal 150 dan Pasal 153)
- 5) Mahkamah Agung Memutuskan pada tingkat pertama dan terakhir semua perselisihan kewenangan mengadili antara semua pengadilan negeri yang tidak se daerah hukum Pengadilan Tinggi, antara Pengadilan Tinggi, dan antara Pengadilan Sipil dan Pengadilan Militer;
- 6) Mahkamah Agung berwenang mengadili tingkat pertama dan tertinggi perkara pidana yang dilakukan Pejabat berkaitan dengan jabatannya saat menjabat atau sudah berhenti (yang dikenal dengan *forum privilegium*), yaitu: “Presiden; Menteri-Menteri; Ketua dan anggota-anggota Senat; Ketua dan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakjat; Ketua, Wakil-Ketua

¹²⁵ *Ibid.* Pasal 60 ayat (1)

¹²⁶ Pasal 145 ayat (1) menyebutkan bahwa “Segala tjampur-tangan, bagaimanapun djuga, oleh alat-alat perlengkapan jang bukan perlengkapan kehakiman, terlarang, ketjuali djika diizinkan oleh undang-undang.”

dan anggota-anggota Mahkamah Agung; Jaksa Agung pada Mahkamah Agung; Ketua, Wakil-Ketua dan anggota-anggota Dewan Pengawas Keuangan; Presiden Bank-Sirkulasi serta pegawai-pegawai; Anggota-anggota madjelis-madjelis tinggi; dan pendjabat pendjabat lain jang ditundjuk dengan undang-undang federal.” [Pasal 148 UUD RIS].

1. UU No. 1 Tahun 1950

Untuk melaksanakan Pasal 113, Pasal 114 dan Pasal 149 UUD RIS Tahun 1949, ditetapkan UU No. 1 Tahun 1950 tentang Susunan, Kekuasaan Dan Jalan-Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia.¹²⁷ Kebijakan hukum tentang Mahkamah Agung dan badan perdilan dalam UU No 1 Tahun 1950 adalah sebagai berikut:

1. Pengangkatan Ketua, Wakil-Ketua dan Hakim Mahkamah Agung

Ketua, Wakil-Ketua dan anggota-anggota Mahkamah Agung diangkat oleh Presiden atas anjuran Dewan Perwakilan Rakyat dari sekurang-kurangnya dua calon bagi tiap-tiap pengangkatan (lowongan).

Panitera dan Panitera pengganti Mahkamah Agung diangkat oleh Presiden. (Pasal 6)

2. Mahkamah Agung sebagai Pengawasan tertinggi atas berjalannya peradilan [Pasal 12].

3. Kewenangan mengadili.

Mahkamah Agung memutus pada tingkat pertama dan terakhir:

- 1). semua perselisihan tentang kewenangan mengadili:
- 2). semua perselisihan yang ditimbulkan dari perampasan kapal, kapal udara dan muatannya oleh kapal perang, dengan berdasarkan atas peraturan yang berlaku pada hal itu. [Pasal 14]
- 3) Sengketa ketatanegaraan [Pasal 48 dan 67 UUD RIS [Pasal 22].

2. UU Drt No. 16 Tahun 1950

Pasca berlakunya UUD RIS, dikeluarkan UU Drt No. 16 Tahun 1950 Tentang Susunan Dan Kekuasaan Pengadilan Kejaksaan Dalam Lingkungan Peradilan Ketentaraan¹²⁸. UU Drt No.

¹²⁷ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Susunan, Kekuasaan Dan Jalan-Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia, UU No.1 Tahun 1950, LN Tahun 1950 No 3.

¹²⁸ Republik Indonesia, Undang-undang darurat tentang susunan dan kekuasaan Pengadilan/Kejaksaan dalam lingkungan peradilan ketentaraan UU Darurut No Nr. 5 Tahun 1950, Lembaran Negra Tahun 1950 No. 23, TLN No. 12

16 Tahun 1950 ditetapkan berdasarkan UU Darurat No. 5 Tahun 1950 tentang Menetapkan "Undang-undang Darurat tentang Susunan dan Kekuasaan Pengadilan/Kejaksaan dalam Lingkungan Peradilan Ketentaraan" sebagai Undang-Undang Federal.¹²⁹ Untuk pengaturan hukum acara dibuat Undang-undang darurat No. 17 Tahun 1950 tentang Hukum Acara Pidana pada Pengadilan Tentara".

Berkaitan dengan kebutuhan hukum acara, maka dikeluarkan Undang-undang darurat No. 17 Tahun 1950 tentang Hukum Acara Pidana pada Pengadilan Tentara" (yang kemudian ditetapkan sebagai undang-undang federal berdasarkan UU No. 6 Tahun 1950 Tentang Menetapkan "Undang-Undang Darurat Tentang Hukum Acara Pidana Pada Pengadilan Tentara (Undang-Undang Darurat No. 17 Tahun 1950), Sebagai Undang-Undang Federal.¹³⁰

Berdasarkan UU Drt No. 16 Tahun 1950, segala Peraturan tentang Susunan dan Kekuasaan Pengadilan/ Kejaksaan dalam lingkungan Peradilan Ketentaraan yang ada di Indonesia sampai berlakunya Undang-undang Darurat No. 16 tahun 1950. Kebijakan hukum dalam Undang-undang Darurat No. 16 tahun 1950 adalah, antara lain:

1) Kekuasaan kehakiman dalam peradilan ketentaraan dilakukan oleh pengadilan ketentaraan, yaitu:

a. Pengadilan-Tentara;

Tempat kedudukan Pengadilan-pengadilan-Tentara beserta daerah hukumnya masing-masing ditetapkan oleh Menteri Kehakiman bersama-sama Menteri Pertahanan.

Jika tidak diadakan ketetapan lain oleh Menteri Kehakiman bersama Menteri Pertahanan, maka Ketua Pengadilan Negeri yang dalam daerah hukumnya termasuk tempat yang ditunjuk sebagai tempat kedudukan Pengadilan-Tentara, karena jabatannya menjadi Ketua Pengadilan Tentara; begitu juga Panitera Pengadilan Negeri tersebut, karena jabatannya menjadi Panitera Pengadilan-Tentara. (Pasal 2, Pasal 8, dan Pasal 9)

b. Pengadilan-Tentara-Tinggi;

¹²⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang Darurat tentang Menetapkan "Undang-undang darurat tentang susunan dan kekuasaan Pengadilan/Kejaksaan dalam Lingkungan Peradilan Ketentaraan" (Undang-Undang Darurat Nr. 16 Tahun 1950), sebagai Undang-undang federal. UU Darurat No. 5 Tahun 1950, LNRI Tahun, 1950, No. 52

¹³⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang Darurat Tentang Hukum Acara Pidana Pada Pengadilan Tentara (Undang-Undang Darurat No. 17 Tahun 1950), Sebagai Undang-Undang Federal, Lembaran Negara Tahun 1950 No. 24, TLN No.

Tempat kedudukan sesuatu Pengadilan-Tinggi ditetapkan oleh Menteri Kehakiman bersama Menteri Pertahanan menjadi tempat kedudukan suatu Pengadilan-Tentara-Tinggi, yang daerah-hukumnya ditetapkan juga oleh Menteri-menteri tersebut.

Jikalau tidak diadakan ketetapan lain oleh Menteri Kehakiman bersama Menteri Pertahanan maka Ketua Pengadilan-Tinggi karena jabatannya menjadi Ketua Pengadilan-Tentara-Tinggi tersebut, begitu juga Panitera Pengadilan-Tinggi tersebut karena jabatannya menjadi Panitera Pengadilan-Tentara-Tinggi itu. (Pasal 2, Pasal 14, Pasal 15)

c. Mahkamah-Tentara-Agung.

Mahkamah-Tentara-Agung berkedudukan di tempat kedudukan Mahkamah Agung Indonesia. Ketua, Ketua-Muda dan para Hakim Mahkamah Agung Indonesia karena jabatannya menjadi, Ketua, Ketua-Muda dan Hakim Mahkamah-Tentara-Agung. (Pasal 22, Pasal 23)

2) Kewenangan Pengadilan-Tentara;

kekuasaan kehakiman dalam peradilan ketentaraan adalah memeriksa dan memutus perkara pidana terhadap kejahatan dan pelanggaran yang dilakukan oleh:

- a. seorang yang pada waktu itu adalah anggota Angkatan Perang Republik Indonesia Serikat;
- b. seorang yang pada waktu itu adalah orang yang dengan Undang-undang atau dengan Peraturan-Pemerintah ditetapkan sama dengan anggota Angkatan Perang Republik Indonesia Serikat yang dimaksudkan dalam sub a;
- c. seorang yang pada waktu itu adalah anggota suatu golongan atau jawatan yang dipersamakan atau dianggap sebagai anggota Angkatan Perang Republik Indonesia Serikat oleh atau berdasarkan Undang-undang;
- d. seorang yang tidak termasuk golongan a, b atau c, tetapi atas ketetapan Menteri Pertahanan dengan persetujuan Menteri Kehakiman harus diadili oleh suatu pengadilan dalam lingkungan peradilan ketentaraan. (Pasal 10)

Kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan oleh mereka yang termasuk golongan yang dimaksudkan dalam Pasal 3 sub a, b, dan c, bersama-sama dengan orang yang tidak termasuk golongan itu, diadili oleh suatu pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, kecuali jikalau

menurut penetapan Menteri Pertahanan dengan persetujuan Menteri Kehakiman perkara itu harus diadili oleh suatu pengadilan dalam lingkungan peradilan ketentaraan.

3) Pengadilan-Tentara-Tinggi

- a. Pengadilan-Tentara-Tinggi memutus dalam tingkat pertama perkara-perkara kejahatan dan pelanggaran yang terdakwanya atau salah satu dari terdakwanya pada waktu melakukannya itu seorang perwira yang berpangkat mayor ke atas.
- b. Pengadilan-Tentara-Tinggi memeriksa dan memutus dalam peradilan tingkat kedua segala perkara-perkara yang telah diputus oleh Pengadilan-Tentara dalam daerah-hukumnya yang diminta pemeriksaan ulangan.
- c. Dalam pemeriksaan ulangan ini Pengadilan-Tentara-Tinggi memeriksa dan memutus dalam rapat tertutup (rapat hakim) dengan Ketua atau Ketua-Penggantinya sebagai Ketua, dua anggota perwira dan seorang panitera atau penggantinya.
- d. Pengadilan-Tentara-Tinggi memeriksa dan memutus dalam tingkat pertama dan juga terakhir perselisihan tentang kekuasaan mengadili antara beberapa Pengadilan-Tentara dalam daerah hukumnya.

4) Kewenangan Mahkamah Tentara Agung

- Pengawasan atas Pengadilan-Pengadilan-Tentara dan Pengadilan-Pengadilan-Tentara-Tinggi dalam hal melakukan peradilan diserahkan kepada Mahkamah-Tentara-Agung.
- Mahkamah-Tentara-Agung pada tingkat peradilan pertama dan juga terakhir memutuskan semua perselisihan tentang kekuasaan mengadili:
 - ke 1: antara semua Pengadilan-Tentara yang tempat kedudukannya tidak sederah-hukum sesuatu Pengadilan-Tentara-Tinggi;
 - ke 2: antara satu Pengadilan-Tentara-Tinggi dan lain Pengadilan-Tentara Tinggi;
 - ke 3: antara suatu Pengadilan-Tentara-Tinggi dan sesuatu Pengadilan-Tentara.
- Mahkamah-Tentara-Agung memeriksa dan memutus dalam peradilan tingkat kedua segala perkara yang telah diputus oleh Pengadilan-Tentara-Tinggi dalam peradilan tingkat pertama dan yang dimintakan pemeriksaan ulangan.
- Mahkamah-Tentara-Agung pada tingkat peradilan pertama dan juga terakhir memeriksa dan memutuskan perkara kejahatan dan pelanggaran yang berhubungan dengan jabatannya dilakukan oleh:

1. Sekretaris-Jenderal Kementerian Pertahanan, jika jabatan ini dipangku oleh seorang anggota Angkatan Perang Republik Indonesia Serikat;
2. Panglima Besar;
3. Kepala Staf Angkatan Perang;
4. Kepala Staf Angkatan Darat, Laut dan Udara.

Dalam pengertian kejahatan dan pelanggaran yang dilakukan berhubung dengan jabatannya, termasuk juga kejahatan dan pelanggaran yang dilakukan dalam keadaan memberatkan kesalahannya terdakwa yang termaksud dalam Pasal 52 Kitab Undang-undang Hukum Pidana. (Pasal 26, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31)

3. Undang-undang darurat Nr. 18 Tahun 1950¹³¹

UU No. 18 Tahun 1950 menghapus keberadaan Landgerecht dan Appelraad di Jakarta serta Kejaksaan pada *Landgerecht* tersebut. Bersamaan dengan penghapusan tersebut, dibentuk Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi di Jakarta serta Kejaksaan pada Pengadilan Negeri tersebut. Kewenangan dan pelaksanaan tugas Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi serta Kejaksaan pada Pengadilan Negeri Jakarta berdasarkan peraturan yang ada.

IV. Regulasi Kekuasaan Kehakiman Masa UUDS 1950¹³²

Kekuasaan kehakiman dan badan-badan peradilan ditur pada Pada BAB II Bagian III tentang Mahkamah Agung (Pasal 78 dan Pasal 79) dan Bab III (Tugas Alat-Alat Perlengkapan Negara) Bagian III tentang Pengadilan (Pasal 101 sampai dengan Pasal 108), yaitu:

1). Independensi Peradilan

Pasal 103 UUDS menyebutkan bahwa segala campur tangan dalam urusan pengadilan oleh alat-alat perlengkapan yang bukan perlengkapan pengadilan, dilarang, kecuali jika diijinkan oleh undang-undang.

¹³¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Darurat tentang Penghapusan Pengadilan Landgerecht dan Appelraad dan Pembentukan Pengadilan Negeri Dan Pengadilan Tinggi Di Jakarta, UU No. 18 Tahun 1950, LNRI Tahun 1950 No. 27 TLN Tahun 1950 No. 14

¹³² UUD Sementara Republik Indonesia 1950 diberlakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat menjadi Undang Undang Dasar Sementara Republik Indonesia. LN RI Tahun 1950 Nomor 56. Selanjutnya disebut UUDS 1950.

2). Mahkamah Agung

- Mahkamah Agung ialah Pengadilan Negara Tertinggi. (Pasal 105)
- Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pengadilan-pengadilan lain. (Pasal 105)
- Mahkamah Agung memeriksa tingkat kasasi. (Pasal 105)
- Susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang. (Pasal 78)
- pengangkatan Ketua, Wakil-Ketua dan Anggota-anggota Mahkamah Agung menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. (Pasal 79)

3). Perkara pidana Pejabat negara diadili melalui Forum Privilegium

Seperti dalam Konstitusi RIS, UUD S 1950 memberi kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk mengadili pada tingkat pertama dan tertinggi perkara pidana yang dilakukan Pejabat berkaitan dengan jabatannya saat menjabat atau sudah berhenti, atau dikenal dengan *forum privilegium* [Pasal 106 ayat (1)].

4). Mahkamah Agung berwenang memberi nasihat dalam pemberian grasi, amnesti (Pasal 107)

5). Sengketa hukum tata-usaha diserahkan kepada pengadilan yang mengadili perkara perdata atau diserahkan kepada alat-alat perlengkapan lain. (Pasal 108).

Perubahan dan perbedaan mendasar dari ini Konstitusi RIS dan UUDS 1950 adalah perubahan bentuk negara Indonesia yang semula berbentuk federal berdasarkan Konstitusi RIS berubah dan kembali menjadi negara kesatuan..

Pasal 1 Konstitusi RIS menyebutkan:

1. Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara-hukum yang demokrasi dan berbentuk federasi.
2. Kekuasaan berkedaulatan Republik Indonesia Serikat dilakukan oleh Pemerintah bersamasama dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat. Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk Federal.

Sementara Pasal 1 UUDS 1950 menyatakan bahwa :

1. Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara-hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan.
2. Kedaulatan Republik Indonesia adalah ditangan Rakyat dan dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat.

Konstitusi RIS dan UUDS 1950 menganut prinsip negara hukum yang demokratis. Perbedaan pada bentuk negara, Sebagai negara serikat, Konstitusi RIS menentukan bentuk negara adalah negara federal. Sementara itu, UUDS 1950 mengembalikan bentuk negara Indonesia menjadi negara kesatuan. Konsekuensi dari perubahan bentuk negara ini berdampak pada pengaturan alat kelengkapan negara termasuk kekuasaan kehakiman.

1. UU Darurat No. 1 Tahun 1951

Pada tahun 1948 dikeluarkan UU No. 19 Tahun 1948 yang memuat kebijakan Pembentukan 3 Lingkungan Peradilan dan *Forum Privilegiatum*. Tahun 1950, dikeluarkan UU No. 1 Tahun 1950 tentang Susunan, Kekuasaan Dan Jalan-Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia..¹³³

Pada tahun 1951, dikeluarkan UU Darurat No.1 Tahun 1951 tentang “Tindakan-tindakan sementara untuk menyelenggarakan kesatuan dalam Susunan dan Acara Pengadilan-pengadilan Sipil.”¹³⁴ Substansi penting dari UU Darurat No.1 Tahun 1951 adalah penataan dan penyatuan badan peradilan di Indonesia. kebijakan ini didasarkan pada fakta bahwa terjadi keruwatan dalam sistem peradilan pasca kemerdekaan dan perubahan bentuk negara federal.

2. UU Drt Nomor 7 Tahun 1955

Sebagai upaya pemberantasan tindak pidana yang merugikan perekonomian negara, pada tahun 1955 dikeluarkan UU UU Drt Nomor 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan

¹³³ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Susunan, Kekuasaan Dan Jalan-Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia, UU No.1 Tahun 1950, LN Tahun 1950 No 3.

¹³⁴ Indonesia, Undang-undang Darurat tentang Tindakan-Tindakan untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan dan Acara Pengadilan Sipil, UU Darurat No 1 Tahun 1951, Lemberan negara Tahun 1951 Nomor 9, TLN. Nomor 81. Baca dan bandingkan Gunarto Suhardi, Menegakkan Kemandirian Yudisial, cet. 1, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta), hal. 13., KHN: Kajian Pengadilan Khusus di Indonesia, op.cit, hlm 72-73

Peradilan Tindak Pidana Ekonomi¹³⁵. Pengadilan Ekonomi sebagai pengkhususan peradilan di lingkungan peradilan umum. Pengadilan Ekonomi menjadi bagian dari Pengadilan negeri.

3. UU Darurat No.1 Tahun 1951

Penataan pelaku kekuasaan kehakiman baik pada Mahkamah Agung maupun badan peradilan dibawah Mahkamah Agung sudah dimulai pada tahun 1974 dan terus dilakukan penataan. Pada tahun 1947 dikeluarkan UU No. 7 Tahun 1947 yang memuat kebijakan penyatuan Pengadilan di Bawah Mahkamah Agung Kemudian, dikeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1947 yang memuat kebijakan Penghapusan Pengadilan-Raja.

Pada tahun 1948 dikeluarkan UU No. 19 Tahun 1948 yang memuat kebijakan Pembentukan 3 Lingkungan Peradilan dan *Forum Privilegiatum* . Tahun 1950, dikeluarkan UU No. 1 Tahun 1950 tentang Susunan, Kekuasaan Dan Jalan-Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia..¹³⁶

Pada tahun 1951, dikeluarkan UU Darurat No.1 Tahun 1951 tentang “Tindakan-tindakan sementara untuk menyelenggarakan kesatuan dalam Susunan dan Acara Pengadilan-pengadilan Sipil.¹³⁷ Substansi penting dari UU Darurat No.1 Tahun 1951 adalah penataan dan penyatuan badan peradilan di Indonesia. kebijakan ini didasarkan pada fakta bahwa terjadi keruwatan dalam sistem peradilan pasca kemerdekaan dan perubahan bentuk negara federal.

Berdasarkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat, daerah-daerah bagian R.I.S. berhak mengatur kekuasaan pengadilan-pengadilan yang diakui dengan atau atas kuasa Undang-undang daerah-daerah bagian itu. Pada saat indonesia menjadi negara kesatuan di bawah UUD S 1950, dibutuhkan undang-undang berkaitan dengan unifikasi susunan, kekuasaan dan acara semua Pengadilan di wilayah Republik Indonesia kecuali jika dalam Undang-undang ditetapkan suatu pengadilan lain untuk memeriksa dan memutus.¹³⁸

¹³⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Darurat Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, UU DRT Nomor 7 Tahun 1955, LN RI Tahun 1955 No. 27, TLN RI Nomor 801.

¹³⁶ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Susunan, Kekuasaan Dan Jalan-Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia, UU No.1 Tahun 1950, LN Tahun 1950 No 3.

¹³⁷ Indonesia, Undang-undang Darurat tentang Tindakan-Tindakan untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan dan Acara Pengadilan Sipil, UU Darurat No 1 Tahun 1951, Lemberan negara Tahun 1951 Nomor 9, TLN. Nomor 81. Baca dan bandingkan Gunarto Suhardi, Menegakkan Kemandirian Yudisial, cet. 1, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta), hal. 13., KHN: Kajian Pengadilan Khusus di Indonesia, op.cit, hlm 72-73.

¹³⁸ *Baca lebih lanjut* Penjelasan Umum UU No.1 Tahun 1951.

Kebijakan hukum dalam UU Drt No. 1 Tahun 1951 adalah sebagai berikut:

1). Gagasan umum dalam UU Drt No. 1 Tahun 1951 adalah:

- a. mempersatukan pengadilan-pengadilan Sipil dari Gubernemen yang merupakan pengadilan sehari-hari biasa untuk memeriksa dan memutus perkara perdata dan perkara pidana sipil; mempersatukan alat-alat Penuntutan Umum pada pengadilan-pengadilan negeri. Semua pengadilan itu dinamakan: "Pengadilan Negeri" dan semua Penuntutan Umum padanya: "Jaksa" atau "Wakil - Jaksa". mempersatukan hukum acara tentang perkara-perkara pidana sipil dalam lingkungan peradilan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi. Hanya Reglemen Indonesia yang dibaharui (Staatsblad 1941 No.44) seberapa mungkin dipakai sebagai acara tentang perkara-perkara pidana sipil dalam lingkungan peradilan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi.
- b. mempersatukan hak banding perkara pidana, serta mempersatukan acara dalam tingkat banding. Hak banding perkara pidana diberikan kepada segala terdakwa dan segala Jaksa yang bersangkutan, jika putusan itu mengenai suatu perkara pidana sipil yang diancam hukuman lebih dari tiga bulan penjara dan/atau denda lima ratus rupiah, asal putusan itu tidak memuat pembebasan dari tuntutan seluruhnya, dan mulai pada saat yang berdasarkan ketentuan dalam pasal 1 ayat (2) oleh Menteri Kehakiman dalam suatu daerah yang akan ditentukan-Nya dihapuskan peradilan Swapraja atau peradilan Adat, maka pun hak untuk dapat mohon bandingan dari putusan Pengadilan Negeri tentang perkara yang menurut hukum yang hidup harus dianggap perbuatan pidana, diberikan kepada segala terdakwa dan segala Jaksa yang bersangkutan, jika putusan itu yang sekedar tidak memuat pembebasan dari tuntutan seluruhnya mengenai suatu perkara pidana yang menurut ketentuan dalam pasal 5 ayat (3) bab b harus dianggap diancam

dengan hukuman (pengganti) yang lebih dari tiga bulan penjara dan/atau denda lima ratus rupiah.

- d. mendirikan Pengadilan-pengadilan Tinggi selain Pengadilan Tinggi yaitu Pengadilan-pengadilan Tinggi di Surabaya, di Medan dan di Makassar.
- e. Oleh karena Appelraad di Medan, Appelraad di Makassar dan Mahkamah Justisi di Makassar mulai dari sekarang ini telah dihapuskan, pengadilan-pengadilan sipil untuk pemeriksaan dalam tingkat bandingan juga telah dipersatukan.
- f. menetapkan secara lebih rasionil dari pada dahulu, daerah-daerah hukum pengadilan-pengadilan sipil yang dimaksudkan dalam bab e. Berhubung dengan apa yang telah diterangkan di atas ini, maka penjelasan sepasal demi sepasal dari Undang-undang Darurat ini, dianggap tidak perlu lagi.¹³⁹

2). Berdasarkan UU Drt No. 1 Tahun 1951, dihapuskan:

- a. Mahkamah Justisi di Makasar dan alat Penuntutan Umum padanya;
- b. Appelraad di Makasar;
- c. Appelraad di Medan;
- d. segala Pengadilan Negara dan segala Landgerecht (cara baru), dan alat Penuntutan Umum padanya;
- e. segala Pengadilan Kepolisian dan alat Penuntutan Umum padanya;
- f. segala Pengadilan Magistraat (Pengadilan Rendah);
- g. segala Pengadilan Kabupaten;
- h. segala Raad Distrik;
- i. segala pengadilan Distrik;
- j. segala Pengadilan Negorij.

3). Secara bertahap akan dihapuskan:

- a. segala Pengadilan Swapraja (Zelfbestuursrechtspraak) dalam Negara Sumatera Timur dahulu, Karesidenan Kalimantan Barat dahulu dan Negara Indonesia Timur dahulu, kecuali

¹³⁹ Baca lebih lanjut Penjelasan Umum UU Drt No. 1 Tahun 1951

peradilan Agama jika peradilan itu menurut hukum yang hidup merupakan satu bagian tersendiri dari peradilan Swapraja;

- b. segala Pengadilan Adat (Inheemse rechtspraak in rechtstreeksbestuurd gebied), kecuali peradilan Agama jika peradilan itu menurut hukum yang hidup merupakan satu bagian tersendiri dari peradilan Adat.

4). Tempat kedudukan beberapa pengadilan

Pada saat UU Drt No. 1 Tahun 1951 mulai berlaku:

- a. tempat kedudukan Pengadilan Tinggi di Yogyakarta dipindahkan ke Surabaya;
- b. tempat kedudukan Pengadilan Tinggi di Bukit Tinggi dipindahkan ke Medan;
- c. diadakan satu Pengadilan Tinggi di Makasar;
- d. diadakan satu Pengadilan Negeri dan satu Kejaksaan padanya, di tiap- tiap tempat di mana berdasar atas ketentuan pasal 1 ayat (1) bab d dihapuskan satu Pengadilan Negara atau Landgerecht (cara baru) beserta alat Penuntutan Umum padanya.

5). Wilayah hukum pengadilan Tinggi

Wilayah hukum pengadilan Tinggi ditetapkan seperti berikut:

- a daerah hukum Pengadilan Tinggi di Jakarta meliputi daerah-daerah hukum segala Pengadilan Negeri dalam daerah Propinsi Jawa Barat dan daerah- daerah hukum segala Pengadilan Negeri dalam daerah-daerah Propinsi Sumatera Selatan dan bekas karesidenan Kalimantan Barat;
- b daerah hukum Pengadilan Tinggi di Surabaya meliputi daerah-daerah hukum segala Pengadilan Negeri dalam daerah Propinsi Jawa Tengah dan dalam Propinsi Jawa - Timur;
- c daerah hukum Pengadilan Tinggi di Medan meliputi daerah-daerah hukum segala Pengadilan Negeri dalam Propinsi-propinsi Sumatera kecuali dalam Propinsi Sumatera Selatan;
- d daerah hukum Pengadilan Tinggi di Makasar meliputi daerah-daerah hukum segala Pengadilan Negeri yang lain dalam daerah Republik Indonesia.

Menteri Kehakiman dengan persetujuan Mahkamah Agung diberi kuasa untuk mengubah wilayah hukum pengadilan Tinggi.

4. UU Drt Nomor 7 Tahun 1955

Sebagai upaya pemberantasan tindak pidana yang merugikan perekonomian negara, pada tahun 1955 dikeluarkan UU UU Drt Nomor 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi¹⁴⁰, Undang-undang Darurat ini disebut: "Undang-undang Tindak-pidana Ekonom". Materi penting dari Undang-undang Tindak-pidana Ekonom adalah dibentuk Peradilan Ekonomi. UU Drt Nomor 7 Tahun 1955 dilakukan perubahan dan penambahan berdasarkan UU Drt No. 8 Tahun 1958¹⁴¹, Peppu Nomor 1 Tahun 1960¹⁴², Perpu Nomor 36 Tahun 1960,¹⁴³ dan Perpu No. 15 Tahun 1962¹⁴⁴

Pengadilan Ekonomi bukan sebagai badan peradilan sendiri di luar pengadilan yang sudah ada. Pengadilan Ekonomi adalah sebagai pengkhususan peradilan di lingkungan peradilan umum. Pengadilan Ekonomi menjadi bagian dari Pengadilan negeri. Pasal 1 "Undang-undang Tindak-pidana Ekonomi menentukan bahwa pada tiap-tiap Pengadilan Negeri ditempatkan seorang Hakim atau lebih dibantu oleh seorang panitera atau lebih, dan seorang jaksa atau lebih yang semata-mata diberi tugas masing-masing mengadili dan menuntut perkara pidana ekonomi. (Pasal 35) Pengadilan Ekonomi dapat bersidang juga di luar tempat kedudukan Pengadilan Negeri. Seorang hakim, jaksa, dan Penitera Pengadilan pada Pengadilan Ekonomi dapat dipekerjakan pada lebih

¹⁴⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang Darurat Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, UU DRT Nomor 7 Tahun 1955, LN RI Tahun 1955 No. 27, TLN RI Nomor 801

¹⁴¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Darurat tentang Tentang Penambahan Undang-Undang Darurat No. 7 Tahun 1955 (Lembaran Negara Tahun 1955 NO. 27) Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, UU Drt No. 8 Tahun 1958, No. Lembaran Negara Tahun Tahun 1958, Nomor 156, TLN Nomor 1684.

¹⁴² Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Penambahan Undang-Undang Darurat No. 7 Tahun 1955 (Lembaran Negara Tahun 1955 NO. 27) yang Ditambah Dengan Undang-Undang Darurat No. 8 tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 No. 156) Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, Perppu Nomor 1 Tahun 1960, LNRI Tahun1960, No. 13. TLN Nomor 1933

¹⁴³ Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Perubahan Dan Tambahan Undang-Undang Darurat No.7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak-Pidana Ekonomi, Perppu No. 36 1960, LNRI ThauN 1960 No. 118, TLN Nomor 2054.

¹⁴⁴ Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Penegasan Dari Pasal 16 Ayat (6) UU Drt. 7-1955 (LN 1955-27) Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi, Perppu No. 15 Tahun 1962, LN RI Tahun 1960 Nomor 53.

dari satu Pengadilan Ekonomi. (Pasal 36 Pasal 37, Pasal 38) Ketentuan dalam Pasal 36 berlaku sepadan bagi jaksa dan panitera Pengadilan Ekonomi.

Tentang banding, pada awalnya hanya pada Pengadilan Tinggi di Jakarta diadakan Pengadilan Tinggi dengan nama Pengadilan Tinggi Ekonomi yang semata-mata diberi tugas mengadili perkara pidana ekonomi dalam tingkatan bandingan. (Pasal 41) Berdasarkan Perpu 36 Tahun 1960, ditentukan pada tiap-tiap Pengadilan Tinggi, untuk daerah hukumnya masing-masing, diadakan Pengadilan Tinggi Ekonomi yang diberi tugas mengadili perkara-perkara pidana ekonomi dalam tingkat banding.¹⁴⁵ (Pasal I

Untuk percepatan pemeriksaan pidana ekonomi, diperbantukan badan-badan dan pegawai-pegawai penghubung yang dianggap ahli dalam perekonomian, yang diwajibkan memberikan bantuannya kepada hakim, pegawai penuntut dan pengusut, baik di luar maupun di dalam persidangan (pasal 49), dan dibantu oleh pegawai-pegawai pengusut istimewa (pasal 17) dengan hak-hak istimewa (pasal-pasal 18 dan selanjutnya), akan melakukan kewajibannya dengan sebaik-baiknya. Berhubung dengan sangat kurangnya tenaga-tenaga hakim dan jaksa, maka diadakan kemungkinan untuk mempekerjakan seorang hakim dan jaksa pada lebih dari satu Pengadilan Ekonomi (pasal 36 dan pasal 38)¹⁴⁶

Dalam Undang-undang Darurat ini yang dimaksud dengan tindak-pidana ekonomi ialah pelanggaran sesuatu ketentuan dalam atau berdasarkan,

- a. Ordonnantie gecontroleerde goederen 1948" ("Staatsblad" 1948 No. 144),
- b. "Prijsbeheersing-ordonnantie 1948" ("Staatsblad" 1948 No. 295),
- c. Undang-undang Penimbunan Barang-barang 1951 (Lembaran Negara tahun 1953 No. 4),
- d. "Rijstordonnantie 1948" ("Staatsblad" 1948 No. 253),
- e. Undang-undang Darurat kewajiban penggilingan padi (Lembaran Negara tahun 1952 No. 33),
- f. "Deveezen Ordonnantie 1940" ("Staatsblad" 1940 No. 205), (pasal 1 sub 1°).¹⁴⁷
- g. "Crisis-uitvoerordonnantie 1939" ("Staatsblad" 1939 No. 658), sebagaimana kemudian diubah dan ditambah.

¹⁴⁵ Pasal I Perpu 36 Tahun 1960

¹⁴⁶ UU DRT Nomor 7 Tahun 1955, Penjelasan Umum

¹⁴⁷ UU DRT Nomor 7 Tahun 1955, Pasal 1 dan Penjelasan Umum

- h. "Rechterordonnantie" ("Staatsblad" 1882 No. 240), sebagaimana kemudian diubah dan ditambah.
- i. "Indische Scheepvaartwet" ("Staatsblad" 1936 No. 700) dan "Scheepvaartverordening 1936" ("Staatsblad" 1936 No. 703), sebagaimana kemudian diubah dan ditambah.¹⁴⁸
- "j .Berdrijsreglementerings-Ordonnantie 1934 (Staatsblad 1938 No. 86).
- k. Kapokbelangen-Ordonnantie 1935 (Staatsblad 1935 No. 165).
- l. Ordonnantie aetherische Olien 1937 (Staatsblad 1937 No. 601).
- m. Ordonnantie Cassave-producten 1937 (Staatsblad 1937 No. 602).
- n. Krosok-Ordonnantie 1937 (Staatsblad 1937 No. 604). sebagaimana diubah dengan Undang-undang Darurat No. 12 tahun 1954 (Lembaran Negara tahun 1954 No. 147)".¹⁴⁹

Tentang tindak-pidana ekonomi Undang-undang Darurat ini mengatur hal-hal sebagai berikut.

- a. jika undang-undang yang bersangkutan tidak menentukan lain, maka tindak-pidana adalah kejahatan, apabila perbuatan itu dilakukan dengan sengaja, dan pelanggaran, apabila dilakukan tidak dengan sengaja (pasal 1 ayat 1),
- b. diadakan ancaman hukuman kumulatif (pasal 6),
- c. kemungkinan menjatuhkan hukuman langsung terhadap sesuatu badan hukum dengan sebagainya (pasal 15),
- d. sebagai perluasan pasal 2 kitab Undang-undang Hukum Pidana maka perbuatan ikut serta yang dilakukan di luar negeri dapat dihukum pidana juga pasal 3),
- e. diadakan peraturan yang melarang adanya "verkapte bestraffing" (pasal 5),
- f. percobaan melakukan dan turut-membantu melakukan tindak-pidana ekonomi diperluas sampai pelanggaran (pasal 4),
- g. tidak memenuhi tuntutan seorang pegawai pengusut, berdasarkan Undang-undang Darurat ini, adalah suatu tindak-pidana ekonomi (pasal 26),
- h. melakukan sesuatu perbuatan yang bertentangan dengan hukuman tambahan atau tindakan tata-tertib yang dijatuhkan, adalah suatu tindak-pidana ekonomi (pasal 32),

¹⁴⁸ Huruf g, huruf h, dan huruf i, merupakan penambahan

¹⁴⁹ Huruf j sampai huruf n merupakan materi penambahan berdasarkan Perpu No.1 Tahun 1960,

- i .melakukan penarikan bagian-bagian kekayaan untuk dihindarkan dari tagihan atau pelaksanaan hukuman atau tindakan tata-tertib adalah suatu tindak-pidana ekonomi (pasal 33),
- j. diadakan hukuman tambahan khusus (pasal 7),
- k. diadakan tindakan-tindakan tata-tertib (pasal 8).¹⁵⁰

V. Regulasi Kekuasaan Kehakiman Pasca Dekrit 5 Juli 1959

Efek buruk dari Kebijakan Politik Demokrasi Terpimpin dan Mamipol USDEK tidak hanya *retool* lembaga-lembaga eksekutif dan legislatif, tetapi juga berdampak pada keberadaan kekuasaan kehakiman. Dalam doktrin Demokrasi Terpimpin dan MANIPOL USDEK dalam Pidato berjudul “Penemuan Kembali Revolusi Kita (*the rediscovery of our revolution*)” pada tanggal 17 Agustus 1959, Soekarno tidak secara eksplisit untuk melakukan *retool* dan intervensi terhadap kekuasaan kehakiman.

Intervensi Kekuasaan eksekutif terhadap kekuasaan kehakiman secara eksplisit dituangkan dalam UU No. 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. UU No. 19 Tahun 1964 dibuat untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam pasal 24 Undang-undang Dasar sesuai dengan Pancasila sebagai dasar Negara, alat Revolusi dan Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Haluan Negara.¹⁵¹ Kedudukan kekuasaan kehakiman dan hakim sebagai alat revolusi.¹⁵²

1. UU No. 19 Tahun 1964

Pasal 19 dan Pasal 20 UU No. 19 Tahun 1964 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman mengatur relasi antara Pemerintah dengan Pengadilan. Dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1) menerangkan bahwa Hakim adalah alat Revolusi serta wajib mengenal Revolusi dan memihak kepada Revolusi dan kebenaran.¹⁵³

¹⁵⁰ UU DRT Nomor 7 Tahun 1955, Penjelasan Umum

¹⁵¹ Indonesia, UU No. 19 Tahun 1964, Bagian Menimbang.

¹⁵² Pasal 20 ayat (1) menyebutkan bahwa *Hakim sebagai alat Revolusi wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dengan mengintegrasikan dari dalam masyarakat guna benar-benar mewujudkan fungsi hukum sebagai pengayoman.*

¹⁵³ Penjelasan Pasal 20 ayat (1) UU No. 19 Tahun 1964

Pasal 19 menyatakan bahwa “*Demi kepentingan revolusi, kehormatan Negara dan Bangsa atau kepentingan masyarakat yang sangat mendesak, Presiden dapat turut atau campur tangan dalam soal-soal pengadilan.*” Dalam Penjelasan Pasal 19 secara tegas disebutkan bahwa Pengadilan tidak bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif. Pengadilan sebagai alat Revolusi. Presiden/Pemimpin Besar Revolusi harus dapat turun atau campur tangan dalam perkara perdata maupun dalam perkara pidana karena adanya kepentingan-kepentingan Negara dan Bangsa yang lebih besar.¹⁵⁴

Secara umum Politik hukum kekuasaan kehakiman menurut UU No. 19 Tahun 1964 adalah sebagai berikut:

- 1) Peradilan Negara Republik Indonesia menjalankan dan melaksanakan Hukum yang mempunyai fungsi Pengayoman.
- 2) Pengadilan mengadili menurut hukum sebagai alat Revolusi berdasarkan Pancasila menuju masyarakat Sosialis Indonesia. Hukum adalah landasan dan alat Negara dan di mana Negara ada di dalam Revolusi menjadi alat Revolusi. (Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3)
- 3) Asas Peradilan
 - (a) Peradilan dilakukan dengan sederhana, murah dan cepat.(Pasal 2);
 - (b) Tiada seorang dapat dihadapkan di depan pengadilan selain ditentukan baginya oleh Undang- undang (Pasal 4).
 - (c) Tiada seorang dapat dijatuhi pidana kecuali apabila pengadilan berdasarkan alat buktian yang sah menurut Undang-undang mendapat keyakinan bahwa seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan, telah bersalah atas perbuatan yang dituduhkan atas (Pasal 4).
 - (d) Pengadilan diselenggarakan secara cepat, sederhana dan murah.(Pasal 4)
 - (e) Tiada seorang juapun dapat dikenakan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan, selain atas perintah tertulis oleh kekuasaan yang sah dan sesuai Undang-undang. (Pasal 4).;
 - (f) Berlaku asas Praduga tak bersalah sebelum dijatuhi putusan yang telah memperoleh kekuatan hokum yang tetap (Pasal 5);

¹⁵⁴ Penjelasan Pasal 19 UU No. 19 Tahun 1964

- (g) Seseorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan Undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum, berhak mendapat ganti kerugian dan rehabilitasi. (Pasal 5);
- (h) Asas *in absentia* Pengadilan dapat memeriksa dan memutus perkara di luar hadirnya tertuduh menurut ketentuan yang diatur dengan Undang- undang. (Pasal 8);
- (i) Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan memutus sesuatu perkara yang diajukan, dengan dalih, bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib memberikan putusan hakim wajib mencari dan menemukan hukum. Hakim dianggap mengenal hukum. Karena itu ia tidak boleh menolak memberi keadilan. (Pasal 10 dan penjelasan);
- (j) Sidang pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum, kecuali ditetapkan lain oleh Undang-undang Tidak dipenuhinya ketentuan dalam ayat (1) mengakibatkan batalnya putusan menurut hukum. (Pasal 12);
- (k) Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dengan mengintegrasikan dari dalam masyarakat. (Pasal 20);
- (l) Tertuduh mempunyai hak ingkar. Yang dimaksudkan dengan "hak ingkar" adalah hak seorang tertuduh untuk menolak diadili oleh seorang hakim. (Pasal 20 dan Penjasannya);
- (m) Hak setiap orang yang mempunyai perkara untuk memperoleh bantuan hukum (Pasal 26);

2. UU 13 Tahun 1965

UU 13 Tahun 65 tentang Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Mahkamah Agung juga disandarkan pada semangat Manipol Usdek serta pedoman-pedoman pelaksanaannya yang menolak liberalisme, individualisme, feodalisme, kolonialisme dan Trias Politica .UU UU 13 Tahun 65 menolak azas-azas hakim adalah tak berfihak, merdeka dari pengaruh instansi atau fihak manapun. Hakim wajib berfihak pada yang benar atas Pancasila dan Manipol/Usdek. Hakim-hakim sebagai alat Revolusi dan alat Negara, Presiden Pemimpin Besar Revolusi dapat turun tangan dalam proses peradilan dalam hal untuk kepentingan Negara yang lebih besar dan memerlukan penyelesaian dengan segera. Bila Presiden menyatakan kehendaknya untuk turun

tangan, maka Pengadilan seketika juga menghentikan pemeriksaannya, mengumumkan dalam sidang terbuka.¹⁵⁵

Kedudukan dan kewenangan Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya menurut UU 13 Tahun 65 dapat diuraikan sebagai berikut:

1). Badan peradilan umum, mengadili baik perkara pidana maupun perkara perdata. Kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan umum dilaksanakan oleh: Pengadilan Negeri Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung ((Pasal 1 dan Pasal 2).

2). Pengadilan Negeri,

- i. Pengadilan Negeri dibentuk oleh Menteri Kehakiman dengan persetujuan Mahkamah Agung. Daerah Hukum meliputi satu Daerah Tingkat II (Pasal 25).
- ii. di daerah yang terpencil, dapat diangkat beberapa pejabat dalam lingkungan wewenangnya menjadi Hakim dan diangkat untuk waktu selama-lamanya tiga tahun (Pasal 30).
- iii. Kepala Pengadilan Negeri mengawasi pekerjaan notaris di dalam daerah hukumnya. (Pasal 32).

3). Pengadilan Tinggi

- i. Pengadilan Tinggi dibentuk dengan Undang-undang. Daerah hukum Pengadilan Tinggi pada azasnya meliputi satu Daerah Tingkat I (Pasal 33).
- ii. Pengadilan Tinggi adalah pengadilan banding untuk semua perkara pidana dan perdata. (Pasal 37).
- iii. Pengadilan Tinggi adalah pengadilan banding untuk semua perkara pidana dan perdata. Pasal 37
- iv. Pengadilan Tinggi memutus dalam tingkat pertama dan terakhir sengketa wewenang mengadili antara Pengadilan Negeri di dalam daerah hukumnya (Pasal 38).
- v. Pengadilan Tinggi melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan di dalam daerah hukumnya. (Pasal 39).

¹⁵⁵ Penjelasan Umum Undang-undang tentang Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Mahkamah Agung UU UU 13 Tahun 65 tentang Mahkamah Agung.

- vi. Untuk kepentingan Negara dan Keadilan, Pengadilan Tinggi dapat memberi peringatan, tegoran dan petunjuk yang dipandang perlu kepada pengadilan Negeri dalam daerah hukumnya. (Pasal 39).

4). Mahkamah Agung. (Pasal 1)

- i) Mahkamah Agung berkedudukan di Ibu Kota Republik Indonesia atau di lain tempat yang ditetapkan oleh Presiden (Pasal 40);
- ii) Mahkamah Agung sebagai puncak semua peradilan dan sebagai pengadilan tertinggi untuk semua lingkungan peradilan (Pasal 47).
- iii) Pada Mahkamah Agung diadakan bidang-bidang peradilan Umum, Agama, Militer dan Tata Usaha Negara yang masing-masing meliputi satu lingkungan peradilan dan dipimpin oleh seorang Ketua-muda dibantu oleh beberapa Hakim anggota (Pasal 41).
- iv) Hakim Mahkamah Agung diangkat oleh Presiden atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong melalui Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman. Pasal 43..
- v) Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan(Pasal 47).
- vi) Mahkamah Agung memutus dalam tingkat pertama serta terakhir Semua sengketa tentang wewenang mengadili (Pasal 48)
- vii) Mahkamah Agung memutus tentang permohonan kasasi dan peninjauan kembali (Pasal 49 dan Pasal 52).
- viii) Mahkamah Agung memberi keterangan, pertimbangan dan nasehat berhubungan dengan hukum, apabila hal itu diminta oleh Pemerintah. (Pasal 53).
- ix) Pengawasan tertinggi atas notaris dan penasehat-hukum dilakukan oleh Mahkamah Agung. (Pasal 54).

5). Hakim sebagai alat revolusi. Politik yang wajib diikuti dan diamalkan oleh Hakim adalah politik Pemerintah yang berdasar Pancasila, Manipol/Usdek dan pedoman-pedoman pelaksanaannya (Pasal 6).

- i) Hakim dapat dipecat dari jabatannya setelah diberi pembelaan antara lain apabila terdapat persangkaan kuat melakukan perbuatan yang bersifat kontra revolusioner; (Pasal 11).

- 6). Dalam hal Presiden turun tangan, sidang dengan seketika menghentikan pemeriksaan yang sedang dilakukan dan mengumumkan dalam sidang terbuka tanpa menjatuhkan putusan. (Pasal 23)

VI. Regulasi Kekuasaan Kehakiman Era Orde Baru

1. Undang-undang No. 14 Tahun 1970

UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman menggantikan UU No. 19 tahun 1964. Setidaknya terdapat dua materi muatan penting dalam UU Nomor 14 Tahun 1970 yaitu : (1) penegasan kekuasaan kehakiman yang merdeka; dan (2) kewenangan *judicial review* atau *toetsingsrecht* atau sekarang dikenal hak uji materiil (HUM) dari Mahkamah Agung atas peraturan perundang-undangan di bawah undang. Undang.

Berdasarkan UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Agung diberi kewenangan *judicial review* meski hanya untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Gagasan pengujian peraturan perundang-undangan sesungguhnya sudah menjadi perdebatan pada ahli hukum dalam Seminar Hukum Nasional Ke II di Semarang, tanggal 27 - 30 Desember 1968, yaitu:

- a). Wewenang hak menguji diserahkan kepada Mahkamah Agung dengan variasi-variasi:
 - i. hak menguji meliputi seluruh hukum dan perundang-undangan (Tap MPRS dan Peraturan-peraturan yang lebih rendah dari undang-undang),
 - ii. hak menguji ini terbatas pada undang-undang dan peraturan yang lebih rendah,
 - iii. hak menguji ini hanya terbatas pada peraturan-peraturan yang lebih rendah dari undang-undang.
- b). Wewenang menjadi wewenang MPR
- c). UUD atau setidaknya suatu ketetapan MPR yang memberikan hak menguji pada organ yang ditunjuknya.
- d). Hak menguji undang-undang merupakan wewenang para hakim untuk mengesampingkan undang-undang melalui perkara yang sedang dihadapinya karena dianggapnya bertentangan dengan UUD.

- e). Khusus mengenai ketetapan MPR ada yang mengusulkan dan menyatakan pendapatnya dengan Pembukaan serta UUD 1945 atau tidak.¹⁵⁶

Berdasarkan UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Agung diberi kewenangan *judicial review* meski hanya untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) menyebutkan:

- (1) *Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturanperaturan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.*
- (2) *Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubung dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi.*

Alasan pemberian hak menguji peraturan perundang-undangan kepada Mahkamah Agung hanya menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap UUD adalah karena UUD 1945 tidak mengatur tentang hak uji materiil undang-undang terhadap UUD. Karena hal tersebut maka UU kekuasaan kehakiman tidak dapat mengatur hak menguji undang-undang terhadap UUD. Hak menguji tersebut apabila hendak diberikan kepada Mahkamah Agung seharusnya merupakan ketentuan Konstitusional dan MPR (S) hingga sekarang tidak menetapkan hak menguji oleh Mahkamah Agung.¹⁵⁷

2. Undang-Undang No. 14 Tahun 1985

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menggantikan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Peradilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung,¹⁵⁸ yang merupakan undang-undang pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 19 Tahun

¹⁵⁶ Sri Sumantri, *Hak Menguji Material di Indonesia*, (Bandung: Alumni: 1982), Hlm. 1-4. Baca juga Imam Subechi, *Hak Uji Materiil*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm

¹⁵⁷ UU Nomor 14 Tahun 1970, Penjelasan Pasal 26.

¹⁵⁸ *Republik Indonesia*, Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 70.

1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.¹⁵⁹ UU Nomor 14 Tahun 1985 menentukan 11 kewenangan Mahkamah Agung, yaitu:

1. Memeriksa dan memutus permohonan kasasi (Pasal 28 ayat (1), Pasal 29, Pasal 30);
2. Memeriksa dan memutus sengketa tentang kewenangan mengadili (Pasal 28 ayat (2), Pasal 33 ayat (1));
3. Permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 28 ayat (3), Pasal 34);
4. Berwewenang menguji secara materiil peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang (Pasal 31);
5. Melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan (Pasal 32);
6. Berwenang memutus dalam tingkat pertama dan terakhir, semua sengketa yang timbul karena perampasan kapal asing dan muatannya oleh kapal perang Republik Indonesia berdasarkan peraturan yang berlaku (Pasal 33 ayat (2));
7. Memberi nasihat hukum kepada Presiden selaku Kepala Negara dalam rangka pemberian atau penolakan grasi (Pasal 35);
8. Bersama Pemerintah melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris (Pasal 36);
9. Memberikan pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada Lembaga Tinggi Negara yang lain (Pasal 37 dan Pasal 38);
10. Tugas dan kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang (Pasal 39) seperti menyelesaikan sengketa pemilu, dll.;
11. Untuk kelancaran penyelenggaraan peradilan, Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-Undang. (Pasal 79).

3. UU No. 2 Tahun 1986 Peradilan umum

Untuk melaksanakan ketentuan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, maka dikeluarkan UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.¹⁶⁰ Kekuasaan Kehakiman di lingkungan

¹⁵⁹ *Republik Indonesia*, Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 107.

¹⁶⁰ Indonesia, Undang-Undang tentang Peradilan Umum, UU No. 2 Tahun 1986, LN RI Tahun 1986 Nomor 20, TLN RI Nomor 3327.

Peradilan Umum dalam Undang-undang ini dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi yang berpuncak pada Mahkamah Agung.

UU No. 2 Tahun 1986 mengatur susunan, kekuasaan, dan kedudukan Hakim serta tata kerja administrasi pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi. Peradilan Umum, sesuai ketentuan Pasal 2 UU No. 2 Tahun 1986, adalah salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya. Kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Umum dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri berkedudukan di Kotamadya dan Ibukota Kabupaten dan Pengadilan Tinggi berkedudukan di Ibukota Provinsi.

4. UU No 5 Tahun 1986

Peradilan Tata Usaha Negara dibentuk berdasarkan UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang berlaku efektif pada 14 Januari 1991¹⁶¹ berdasarkan PP No. 7 Tahun 1991 Tentang Penerapan UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.¹⁶² UU No 5 Tahun 1986 mengatur sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagai akibat dikeluarkannya suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dianggap melanggar hak orang atau badan hukum perdata.¹⁶³

UU No. 5 Tahun 1986 mengatur susunan, kekuasaan, hukum acara, dan kedudukan Hakim serta tata kerja administrasi pada Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. UU No. 5 Tahun 1986 juga mengatur hukum acara yang digunakan dalam proses Peradilan Tata Usaha Negara.

5. UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

Peradilan Agama merupakan peradilan yang sudah hidup sejak lama sebelum Indonesia merdeka. Badan Peradilan Agama menyesuaikan dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang

¹⁶¹ Pasal 145 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986.

¹⁶² Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, PP No. 7 Tahun 1991, LNRI Tahun 1991 No. 8; PP No. 7 Tahun 1991 ditetapkan di Jakarta pada tanggal 14 Januari 1991. Pasal 1 PP No. 7 Tahun 1991.

¹⁶³ Paulus Effendi Lotulung, Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah (seri ke I Perbandingan Hukum Administrasi), (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 1986), hlm 82 dan 95.

Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang merupakan induk dan kerangka umum serta merupakan asas dan pedoman bagi semua lingkungan peradilan.¹⁶⁴ Untuk hal tersebut diundangkan UU No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam.

6. UU No. 3 Tahun 1987 tentang Pengadilan Anak

UU No. 3 Tahun 1987 tentang pengadilan Anak mengatur Pengadilan Anak adalah pelaksana kekuasaan kehakiman yang berada di lingkungan Peradilan Umum. Sidang Pengadilan Anak (Sidang Anak) bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara anak nakal. (Pasal 2, Pasal 3 jo Pasal 21).

Hakim, hakim tinggi, dan hakim kasasi memeriksa dan memutus perkara anak dalam tingkat pertama sebagai hakim tunggal. Dalam hal tertentu dan dipandang perlu pemeriksaan perkara anak dilakukan dengan hakim majelis (Pasal 11. Pasal 14, Pasal 18). Pengawas tertinggi atas Sidang Anak dilakukan oleh Mahkamah Agung (Pasal 19).

7. UU No. 31 Tahun 1997 Tentang Peradilan Militer

Sebelum UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Peradilan militer merupakan salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa dalam bidang tata usaha Angkatan Bersenjata dan dalam soal-soal kepegawaian militer.

Badan-badan peradilan tersebut, semua berpuncak pada Mahkamah Agung sesuai dengan prinsip-prinsip yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970. Pengadilan dalam lingkungan peradilan militer secara organisatoris dan administratif berada di bawah pembinaan Panglima. Pembinaan tersebut tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Fungsi pengawasan dan pembinaan teknis yustisial pengadilan dalam lingkungan peradilan militer tetap di bawah Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi. Sementara itu Pengadilan Militer Utama diberi tugas untuk melaksanakan pengawasan sehari-hari terhadap pengadilan di bawahnya.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Baca Bagian Menimbang dan Penjelasan Umum UU No.7 Tahun 1989.

¹⁶⁵ Pasal 6 dan Pasal 7

VII. Kekuasaan Kehakiman Era Reformasi 1998

1. UU No. 35 Tahun 1999

Untuk melaksanakan reformasi di bidang hukum dalam TAP MPR RI Nomor X/MPR/1998 Tahun 1998 tersebut, Presiden Habibie dan DPR melakukan reformasi sistem kekuasaan kehakiman dengan melakukan perubahan UU No. 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman berdasarkan UU No. 35 Tahun 1999 Tentang Perubahan UU No. 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Substansi penting UU No. 35 Tahun 1999 adalah penerapan Pasal 11 dengan mengalihkan secara bertahap dalam waktu 5 tahun organisasi, administrasi, dan finansial badan-badan peradilan yang semula berada di bawah departemen-departemen menjadi berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Hal ini dilakukan sebagai upaya mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka bebas dari campur tangan kekuasaan eksekutif. Alasan lain adalah adanya fakta bahwa pembinaan lembaga peradilan oleh eksekutif (pada masa presiden Soekarno maupun Presiden Soeharto) memberi peluang bagi penguasa melakukan intervensi ke dalam proses peradilan serta berkembangnya kolusi dan praktek-praktek negatif pada proses peradilan.

2. Pembentukan Pengadilan Khusus

2.1. UU No. 3 Tahun 1997 : Pengadilan Anak

Pengadilan anak dibentuk pada tahun 1997 masa pemerintahan Presiden Soeharto dan telah diuraikan pada bagian atas bab ini. Secara ringkas dapat dijelaskan bahwa Pengadilan Anak adalah pelaksana kekuasaan kehakiman yang berada di lingkungan Peradilan Umum. Sidang Pengadilan Anak (Sidang Anak) bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara anak nakal.(Pasal 2, Pasal 3 jo Pasal 21).

2.2. UU No. 4 Tahun 2000: Pembentukan Pengadilan Niaga

Pada tahun Presiden Habibie mengeluarkan PERPUU Nomor 1 Tahun 1998¹⁶⁶ Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan¹⁶⁷ yang ditetapkan menjadi undang-undang berdasarkan UU No. 4 Tahun 1998 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

¹⁶⁶ Bagian Menimbang, Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan PERPPU Nomor 1 Tahun 1998, LNRI Tahun 1998, No. 87 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3761).

¹⁶⁷ Republik Indonesia, Undang-undang tentang kepailitan (Faillissements-Verordening, Staatsblad 1905 Nomor 217 juncto Staatsblad 1906 Nomor 348).

Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan Menjadi Undang-Undang.¹⁶⁸ (UU Kepailitan)

Pada tahun 2000, atas dasar kondisi krisis ekonomi sejak 1998 Perpu No. 1 Tahun 1998 ditetapkan menjadi UU berdasarkan UU No. 4 Tahun 2000. Untuk pertama kali dengan Undang-undang ini, Pengadilan Niaga dibentuk pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Pembentukan Pengadilan Niaga selain pada PN Jakarta Pusat, dilakukan secara bertahap dengan Keputusan Presiden, dengan memperhatikan kebutuhan dan kesiapan sumber daya yang diperlukan.

2.3. UU No. 26 Tahun 2000 : Pembentukan Pengadilan HAM

Untuk melaksanakan Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, dibentuk Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pengadilan HAM menurut Pasal 2 UU No 26 Tahun 2000 merupakan pengadilan khusus yang berada dilingkungan Peradilan Umum. Pengadilan HAM kedudukan di daerah kabupaten atau daerah kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Pengadilan HAM berkedudukan di setiap wilayah Pengadilan Negeri yang bersangkutan.(Pasal 3).

2.4. Pengadilan Tipikor

Peratama kali pengadilan Tipikor dibentuk berdasarkan UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan UU No. 30 Tahun 2002, kewenangan pengadilan tipikor berbeda dengan pengadilan khusus lainnya yang memeriksa dan memutus perkara tertentu (seperti pengadilan pajak, pengadilan HAM) atau memeriksa dan memutus subyek hukum tertentu (pengadilan anak). Pasal 53 UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi¹⁶⁹ menentukan yuridiksi pengadilan khusus tipikor untuk menangani perkara tertentu atau subyek hukum tertentu tetapi memeriksa dan memutus perkara yang penuntutannya dilakukan oleh KPK.

¹⁶⁸ Republik Indonesia, Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan Menjadi Undang-Undang. UU No. 4 Tahun 1998 Tentang LNRI Tahun 1998 No. 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3778).

¹⁶⁹ Indonesia, *Undang-undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 30 Tahun 2002, LN. 137, TLN. 4250.

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berada di lingkungan Peradilan Umum Untuk pertama kali Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dibentuk pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang wilayah hukumnya meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang dilakukan di luar wilayah negara Republik Indonesia oleh warga negara Indonesia. Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dilakukan secara bertahap dengan Keputusan Presiden.¹⁷⁰

2.5. UU Nomor 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak

Pengadilan Pajak, menurut ketentuan Pasal 2 UU Nomor 14 Tahun 2002, adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak. Tentang Sengketa Pajak, Pasal 1 angka 5 UU Nomor 14 Tahun 2002 adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara Wajib Pajak atau penanggung Pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan Banding atau gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan Peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

Hakim pengadilan pajak diangkat Presiden atas usul Menteri yang disetujui Ketua MA mempunyai keahlian di bidang perpajakan dan berijazah sarjana hukum atau sarjana lain. Sengketa Pajak yang memerlukan keahlian khusus, Ketua dapat menunjuk Hakim Ad Hoc (Pasal 8).

2.6. Mahkamah Syar'iyah

Keberadaan Mahkamah Syar'iyah/Peradilan Syar'iyah **Provinsi Daerah Istimewa Aceh didasarkan diatur dalam UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam (NAD).**¹⁷¹

Pasal 1 angka 7 UU Nomor 18 Tahun 2001 menentukan bahwa Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nangroe Aceh Darussalam adalah lembaga peradilan yang bebas dari pengaruh dari pihak mana pun dalam wilayah Provinsi Nangroe Aceh Darussalam yang berlaku untuk pemeluk agama Islam.

¹⁷⁰ Pasal 54 dan Pasal 55 UU No. 30 Tahun 2002.

¹⁷¹ Indonesia, *Undang-undang No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam*, Lembaran Negara RI No. 114, Tambahan Lembaran Negara RI No.4132, Pasal 25 – 26.

Sementara itu pada Pasal 25 UU Nomor 18 Tahun 2001 ditentukan bahwa Peradilan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun. Kewenangan Mahkamah Syar'iyah didasarkan atas syariat Islam dalam sistem hukum nasional, yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Kewenangan Mahkamah Syar'iyah diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.

Kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi adalah kekuasaan dan kewenangan Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama, ditambah dengan kekuasaan dan kewenangan Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama, ditambah dengan kekuasaan dan kewenangan lain yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam ibadah dan syiar Islam yang ditetapkan dalam Qanun. Kekuasaan dan kewenangan lain dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan kemampuan kompetensi dan ketersediaan sumberdaya manusia dalam kerangka sistem peradilan nasional. (Pasal 3 Kepres No. 11 Tahun 2003).

2.7. Pembentukan Pengadilan Perikanan

Pembentukan pengadilan perikanan didasarkan pada UU No 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.¹⁷² Pasal 71 UU No 31 Tahun 2004 tentang Perikanan¹⁷³ menentukan : *dengan Undang-Undang ini dibentuk pengadilan perikanan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus tindak pidana di bidang perikanan.*

2.8. UU No. 2 Tahun 2004 : Pembentukan Pengadilan Hubungan Industrial

Pada tanggal 14 Januari 2004 disahkan dan diundangkan UU Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.¹⁷⁴ UU Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dibentuk karena pertimbangan perlunya penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang cepat, tepat, adil, dan murah; sementara Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang

¹⁷² Indonesia, *Undang-Undang tentang Perikanan*, UU Nomor 13 Tahun 2004, Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara nomor 4433.

¹⁷³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perikanan*, UU Nomor 13 Tahun 2004, Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara nomor 4433.

¹⁷⁴Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4356.

Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta sudah tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Perselisihan Hubungan Industrial, menurut Pasal 1 angka 1 UU Nomor 2 Tahun 2004 adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan.

2.9. UU No. 24 Tahun 2003 : Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Menurut UU No. 24 Tahun 2003, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 24 UUD 1945, Pasal 10 UU Mahkamah Konstitusi menyebutkan kewenangan MK adalah:

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. memutus pembubaran partai politik; dan
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:
 - a. pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.
 - b. korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang.

- c. tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- d. perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- e. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disetujui DPR dan Pemerintah pada 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu (Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316). Pada 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 hakim konstitusi untuk pertama kalinya yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan para hakim konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003. Lembaran perjalanan MK selanjutnya adalah pelimpahan perkara dari MA ke MK, pada tanggal 15 Oktober 2003 yang menandai mulai beroperasinya kegiatan MK sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut ketentuan UUD 1945.¹⁷⁵

¹⁷⁵ Lihat <https://mkri.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1&menu=2>.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abidin, Wikrama Iryans, *Politik Hukum Pers Indonesia*, Jakarta: Grasindo, 2005.
- Armada, S.A., Wina, *Wajah Hukum Pidana Pers*, Jakarta: Pustaka Kartini, 1989.
- Asikin, Zainal. *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan ke-2, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2012.
- Chazawi, Adam. *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Malang: Bayu Media Publishing, 2003.
- De Tocqueville, Alexis *Democracy in America*, with introduction by Alan Ryan, London: everyman's Library, 1994.
- Dirdjosisworo, Soedjono. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001.
- Hardjasoemantri, Koesnadi. *Hukum Tata Lingkungan: Edisi Kedelapan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, 1991.
- Henkin, Louis., *et.,al., Human Rights*, New York: Foundation Press, 1999.
- Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, Jilid I Pengantar Ilmu Hukum Semester Ganjil*. Jakarta: Balai Pustaka, 1992.
- Kovach, Bill dan Tom Rosenstiel, *Elemen-elemen Jurnalisme, Apa Yang Seharusnya Diketahui Wartawan dan yang Diharapkan Public (The elements of Journalism, What Newspeople Should Know and the Public Should Expect)*, terjemahan Yusi A. Pareanom, cetakan kedua (Jakarta: Institut Studi Arus Informasi, 2004.
- Komisi Pemberantasan Korupsi*, “Sejarah Panjang Pemberantasan Korupsi,” <https://acch.kpk.go.id/id/component/content/article?id=144:sejarah-panjang-pemberantasan-korupsi-di-indonesia>.
- Latif, Abdul dan Hasbi Ali. *Politik Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Lembaga Kajian Hukum dan Teknologi Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Pengkajian terhadap Pelaksanaan Undnag-undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers untuk Pengembangan Pers Indonesia, (Jakarta: 2004, laporan penelitian tidak dipublikasi).

Lubis, Todung Mulya *In Search of Human Right, Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966-1990*, Jakarta: Gramedia, 1993.

Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia, "Sejarah Pengaturan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia," mappifhui.org/wp-content/uploads/2020/03/Sejarah-Pengaturan-Tindak-Pidana-Korupsi-di-Indonesia.pdf dibaca 10-12-2021.

MD, Moh. Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: LP3ES, 1998.

Moh. Fadli, Mukhlis, Mustafa Lutfi, *Hukum Dan Kebijakan Lingkungan*. Malang: UB Press, 2016.

Kusumah M.W, *Tegaknya Supremasi Hukum*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2001.

Nursadi, Harsanto (Editor), *Bunga Rampai Pencegahan dan Penegakan Hukum Atas Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup*, Cetakan Pertama. Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2018.

Patah,., Abdullah Abdul S.H., LL.M (koord), *Hukum Lingkungan*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2008.

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*, Cet. III, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.

Radhie, Teuku Mohammad. "Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional", dalam Majalah Prisma No. 62 Tahun II, Desember 1973.

Sekolah Pascasarjana Universitas Pakuan, "Rencana Program dan Kegiatan Pembelajaran Semester, Program Studi: Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Pakuan", Bogor, 2021.

Siahaan, N.H.T. *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2004.

Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Hukum Pidana*, Bandung: Sinar Baru, 1983.

Soemarwoto, Otto., *Atur Diri Sendiri: Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.

Thohari, A. Ahsin dan Imam Syaukani. *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015.

Wade, E.C.S. dan G. Godfrey Phillips, *Constitutional Law, an Outline of the Law and Practice of the Constitution, Including Central and Local Government and the Constitutional Relations of the British Commonwealth*, fifth edition, London: Longmans, Green and Co, 1957.

Wahjono, Padmo. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.

Jurnal, Majalah, Surat kabar, Laporan, Pidato

Wahjono, Padmo. “Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan”, dalam Majalah Forum Keadilan No. 29, April 1991.

TENTANG PENULIS