

Tesis

IMPLEMENTASI PRINSIP AKUNTABILITAS DALAM PELAKSANAAN TUGAS HAKIM PADA PENGADILAN NEGERI KENDARI

*IMPLEMENTATION OF ACCOUNTABILITY IN EXECUTION
OF JUDGE DUTY AT DISTRICT COURT KENDARI*

LINDA FATMAWATI SALEH



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
KONSENTRASI HUKUM TATA PEMERINTAHAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2008**

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur penulis panjatkan kehadirat ALLAH SWT atas segala limpahan rahmat dan kesehatan, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat pada waktunya. Penulisan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu syarat dalam rangka penyelesaian studi pada program studi ilmu hukum, konsentrasi hukum tata pemerintahan, Universitas Hasanuddin.

Sebagaimana sebuah ungkapan yang pernah diucapkan oleh Ketua Lembaga Bantuan Hukum Filipina, Dr.Salvador Laurel :” *You have shown me the sky to a creature who’ll never do better than crawl* ”, sebuah ungkapan yang mungkin merupakan manifestasi perasaan golongan masyarakat kecil yang pernah dihibur dengan berbagai kecemerlangan integritas hak asasi pribadi. Namun dalam kenyataan dan praktek penegakan hukum, mereka sama sekali tidak mampu bertahan ketika berhadapan dengan kecongkakan kekuasaan yang diperankan aparat penegak hukum yang selalu berperilaku mempertontonkan kesewenangan dan kehausan kekuasaan. Semisal itulah barangkali gambaran kondisi peradilan, terlebih dengan maraknya “peradilan sesat” di Indonesia saat ini. Hal tersebut menginspirasi penulis untuk melakukan *research* mengenai implementasi prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas hakim pada Pengadilan Negeri Kendari.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan karena merupakan suatu hal yang sulit mengharapakan suatu hasil yang mampu memuaskan semua pihak apalagi benar-benar mampu memenuhi segala persyaratan metodologis dan ilmiah. Oleh karena itu, segala saran dan kritik yang sifatnya konstruktif sangat penulis harapkan dari berbagai pihak demi kesempurnaan tesis ini.

Tesis ini tidak akan pernah hadir tanpa bantuan dari berbagai pribadi yang dalam kapasitasnya baik secara langsung maupun tidak

langsung mempengaruhi imajinasi penulis, untuk itu penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H, sebagai Pembimbing I dan Bapak Prof. Dr. Faisal Abdullah, S.H., M.Si, sebagai pembimbing II, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan arahan dan bimbingan dengan sungguh-sungguh sehingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan.
2. Bapak Direktur, Asisten Direktur, Ketua Program Studi Ilmu Hukum dan Ketua Konsentrasi Hukum Tata Pemerintahan Program Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin yang telah menerima penulis sebagai peserta didik;
3. Bapak Prof. Dr. Samsul Bachri, S.H., M.H, Bapak Prof. Dr. Yunus Wahid, S.H., M.H dan Bapak Dr. Anshory Ilyas, S.H., M.H, selaku tim penguji yang telah memberikan masukan kritis dan berharga demi kesempurnaan tesis ini;
4. Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, khususnya Kepala Kantor wilayah Departemen Hukum dan HAM Sulawesi Tenggara, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan studi Program S2 di Universitas Hasanuddin.
5. Semua Responden dan informan, khususnya Ketua Pengadilan Negeri Kendari, terima kasih atas segala bantuannya dalam proses penyelesaian tesis ini;
6. *Owner* perpustakaan Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara dan Pak Hakim Nathan, terima kasih telah rela meminjamkan buku dalam waktu yang lama.
7. Teman-teman angkatan V Kelas Kerjasama Departemen Hukum dan HAM dan Universitas Hasanuddin, terima kasih atas dukungan serta team work yang hebat. Kepada Mbak Sri, Ibu Ritha, Ibu Ellen, Mbak Ana, *thank you so much* atas *sense humor* nya yang tinggi.

8. Ayahanda Drs.Muh.Saleh, terima kasih atas segala motivasi dan perhatian yang begitu concern terhadap pendidikan anak-anaknya..., dalam setiap pertemuan, beliau selalu mengingatkan saya dengan pertanyaan "bagaimana kuisisioner tesis ?" pertanyaan yang terkesan sederhana, namun maknanya sangat mendalam bagi saya, karena teguran itu adalah teguran pengingat, bahwa kita hendaknya tidak membuang-buang waktu dan kreativitas dengan mendiamkan ide-ide bebas yang bergerak tanpa batas. *Love you Dad...*, dan kepada Almarhumah Ibunda Rosmina, BA, terima kasih atas segalanya....
You always in my deep heart.....
9. Bang Adi, Baron, Arief, Nenek, Ka Ida, terima kasih atas support, dan telah menjadi teman yang sangat setia ketika susah, sedih, senang dan jenuh.
10. Kepada M.Djufri Rachim, bagian yang tak terpisahkan dari proses penulisan tesis ini, terima kasih telah *make me feel free to discuss with you every moment...*
11. Kepada keluarga dan teman-teman, yang telah ikut membantu dalam proses penyelesaian tesis ini, namun tidak dapat disebutkan satu persatu, tesis ini wujud terimakasih yang mendalam yang dapat penulis sampaikan.

Akhir kata, semoga tesis ini bermanfaat bagi dunia pendidikan.

Makassar, 12 Desember 2008

Penulis

ABSTRAK

LINDA FATMAWATI SALEH, PO906206506 *Implementasi Prinsip Akuntabilitas Dalam Pelaksanaan Tugas Hakim Pada Pengadilan Negeri Kendari, (di bimbing oleh Aminuddin Ilmar dan Faisal Abdullah)*

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas-tugas hakim di Pengadilan Negeri Kendari dan untuk mengetahui sejauh mana faktor keyakinan hakim mempengaruhi prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas-tugas hakim di Pengadilan Negeri Kendari.

Penelitian ini dilaksanakan di Pengadilan Negeri Kendari. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif dan perspektif melalui pendekatan empiris dan normatif dengan menggunakan teknik analisis kualitatif dengan menafsirkan data berdasarkan landasan teori tertentu.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas hakim di Pengadilan Negeri Kendari belum terimplemetasi secara maksimal. Hal ini disebabkan kemampuan intelektual hakim yang belum memadai dan kurangnya pelaksanaan pengawasan. Peningkatan kemampuan hakim, proses rekrutmen hakim yang dilaksanakan secara jujur dengan mengacu pada kriteria kualitas intelektual yang harus dimiliki oleh pelamar calon hakim harus dilakukan. Selain itu, adanya pengawasan oleh Ketua Pengadilan Negeri Kendari, Pihak Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara dan Masyarakat (LSM) akan membuat hakim lebih berhati-hati (profesional) dalam menjalankan profesinya. Demikian pula faktor keyakinan hakim, dimana Moralitas dan integritas hakim yang buruk mempengaruhi keyakinan hakim dan menentukan lahirnya putusan yang tidak akuntabel.

Kata Kunci : Akuntabilitas hakim

ABSTRACT

LINDA FATMAWATI SALEH, PO906206506 Implementation of Accountability in Execution of Judge Duty at District Court Kendari. (Under the supervision of Aminuddin Ilmar and Faisal Abdullah)

The aims of this research were to know the implementation of accountability principal in Execution of Judge Duty at District Court Kendari and to know how far the factor of judge confiction influence the principle akuntabilitas in execution of judge duties in District Court Kendari

The research was conducted at District Court Kendari. Method used in this research having the character in perpective and descriptive by empirical approach
And normative using qualitative analyse technique by interpreting data by interpreting data of pursuant based on certain theory.

The result of this research showed that the implementation of accountability principal in execution of judge duty in Kendari District Court is not yet implementated maximally. This matter caused by intellectual ability of judge is not yet adequate and lack of control. Improving of judge ability and execution of judge recruitment which is downright by relate intellectual quality criterion which must be owned by applicant of judge candidate must be done. Beside that, existence of control by Chief of District Court Kendari, High Court of Sulawesi of South-East and Society (Non Government Organization), will make the judge more professional in running their duty. Also, factor of judge confiction, where the morality and integrity influence the judge confiction and determine to born their decision which is can't be accountable.

Keyword : Accountability of Judge

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGANTAR	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Konsep Negara Hukum dan Good Governance	13
B. Tujuan Negara Hukum dan Good Governance	20
C. Prinsip Akuntabilitas	27
D. Hakim Sebagai Penyelenggara Negara	36
E. Tugas Hakim	53
F. Keyakinan Hakim Dalam Memutus Perkara	59
G. Kerangka Pikir	67
H. Definisi Operasional	68
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Pendekatan Sifat dan Tipe Penelitian	70
B. Lokasi Penelitian	71

C. Jenis dan Sumber Data	71
D. Populasi dan Sampel	72
E. Teknik Pengumpulan Data	72
F. Teknik Analisis Data	73

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Prinsip Akuntabilitas Dalam Pelaksanaan Tugas Hakim di Pengadilan Negeri Kendari	75
1. Kesesuaian Tugas Dengan Standar Prosedur Pelaksanaan	80
2. Evaluasi Kinerja	91
3. Laporan Secara Periodik	102
B. Keyakinan Hakim	113
1. Moralitas Hakim	117
2. Integritas Hakim	120

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	127
B. Saran	127

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Cara Beracara Hakim Menurut Prosedur KUHAP dan Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan	89
Tabel 2 Kinerja Hakim dalam Melaksanakan Tugasnya di Pengadilan Negeri Kendari.....	92
Tabel 3 Pengaruh Tunjangan Kinerja Terhadap Kinerja Hakim..	96
Tabel 4 Keyakinan Hakim di Pengadilan Negeri Kendari	115
Tabel 5 Moralitas Hakim Pengadilan Negeri Kendari.....	118
Tabel 6 Kejujuran Hakim Pengadilan Negeri Kendari	122
Tabel 7 Konsistensi Hakim Pengadilan Negeri Kendari	124

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah Bin Nuh dan Oemar Bakry, 1964. *Kamus Arab-Indonesia-Inggris*, Mutiara, Jakarta.
- Achmad Ali. 2002. *Menguak Tabir Hukum : Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*. PT. Toko Gunung Agung, Jakarta.
- _____. 2002. *Keterpurukan Hukum di Indonesia*. Mandar Maju, Jakarta.
- Anthon F Susanto. 2007. *Hukum, Dari Konsilience Menuju Paradigma Hukum Konstruktif – Transgresif*. PT. Refika Aditama, Bandung
- _____, 2004, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, PT.Refika Aditama, Bandung
- Artidjo Alkostar. 2005. *Membangun Pengadilan Berarti Membangun Peradaban Bangsa*. Varia Peradilan, Jakarta
- Alo Liliweri, 1997, *Sosiologi Organisasi*, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Baharuddin Lopa, 1987. *Permasalahan Pembinaan Penegakan Hukum di Indonesia*, Bulan Bintang, Jakarta
- _____, 1995, *Hati-Hati dalam Menjatuhkan Putusan*, Jurnal Mimbar Hukum, Nomor 19, DITBINBAPERA Islam, Jakarta
- Barda Nawawi Arief, 1999, *Kebijakan Pengembangan Peradilan, Seminar Nasional Reformasi Sistem Peradilan*, Fak. Hukum UDIP, Semarang
- Benedict R.O.G. Anderson, 1990, *Language and Power, Exploring Political Cultures in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca.
- Danah Johar dan Ian Marshal, 2000, *Spiritual Quotient, Spiritual Intelligence, The Ultimate Intelligence*, Bloomsbury Publishing, 38 Soho Square, London
- Denny B.C. Hariandja, 1999, *Birokrasi Nan Pongah, Belajar Dari Kegagalan Orde Baru*, Kanisius, Jogjakarta.
- Djoko Suryo, 1991, "Feodalisme Timur dan Barat" dalam *Prisma*, 8/ 1991, LP3ES, Jakarta

- Ey. Kanter, 2001. *Etika Profesi Hukum, Sebuah Pendekatan Sosio Religius*. Stora Grafika, Jakarta
- Faisal Abdullah. 2005. *Implementasi Prinsip Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar
- Fadillah Putra dan Saiful Arif, 2001. *Kapitalisme Birokrasi, Kritik Reinventing Government Osborne Gaebler*, LKIS, Yogyakarta.
- Hans Kalsen. 2007. *Teori Hukum dan Negara. Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Normatif*. Bee Media Indonesia. Jakarta.
- Hasbie As-Shiddiqie, 1970. *Falsafah Hukum Islam*. Bulan Bintang, Jakarta.
- Harahap M Yahya. 2003. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Ifdhal Kasim, 2001, *Instrumen Pokok Hak Asasi Manusia bagi Aparatur Penegak Hukum*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta.
- Irawan. *Logika dan Prosedur Penelitian, Pengantar Teori dan Panduan Praktis Penelitian Sosial bagi mahasiswa dan Peneliti Pemula*. STIA-LAN Press,
- John M Echols dan Hassan Shadily. 1996. *Kamus Inggris-Indonesia (An English-Indonesian Dictionary)*, PT Gramedia, Jakarta.
- Juwono Sudarsono, 1980, *Teori Pembangunan, Sebuah Himbauan Pendekatan Ekonomi Politik*, Prisma 1/ 1980 LP3ES, Jakarta
- Lawrence M Friedman, 1969, *On Legal Development*, Rutgers Law Review
- Lubis, Suhrawardi K. 1994. *Etika Profesi Hukum*. Sinar Grafika, Jakarta
- Mahkamah Agung RI, 2007, *Tata Laksana Pengawasan Peradilan Buku IV*, Badan Litbang Diklat Kumdil, Jakarta
- Moh.Kusnardi dan Bintang Saragih, 1994, *Ilmu Negara*, cet.3, Gaya Media Pratama, 1994, Jakarta

- Mudjahid, 2006, *Peranan Hakim Dalam Menegakkan Citra Hukum*, *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar
- M.Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta
- Nonet dan Selnick. 1969, *Law, Society, and Industrial Justice*, Russel Sage Foundation, New York
- Oemar Seno Adji. 1985. *Peradilan Bebas Negara Hukum*. Erlangga, Jakarta.
- Pengurus Pusat Ikatan Hakim Indonesia. 2006. *Kode Etik, AD, dan ART, IKAHI*, Jakarta.
- Priyo Budi Santoso, 1993, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru, Perspektif Kultural dan Struktural*, Rajawali Pers, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Ridwan HR. 2002. *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta.
- Sadjijono, 2005, *Fungsi kepolisian dalam Pelaksanaan Good Governance*, LaksBang Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo, 1977, *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- _____, 2000, *Rekonstruksi Pembangunan Hukum Menuju Pembangunan Pengadilan yang Independen dan Beribawa*, Makalah seminar Universitas Ahmad Dahlan, Yogyakarta.
- _____, 2007, *Membedah Hukum Progressif*, Kompas, Jakarta.
- SF Marbun dkk. 2001. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. UII Press, Yogyakarta.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta.
- Ranumihardja, Atang R. 1976. *Hukum Acara Pidana*, Tarsito, Bandung.
- Saleh, Ismail. 1989. *Pembinaan*, PT. Intermasa, Jakarta

- Sadjijono. 2005. *Fungsi kepolisian dalam Pelaksanaan Good Governance*. LaksBang Yogyakarta.
- Sudarsono. 2002. *Kamus Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta
- Tarmizi, Sunan Ahmad. 1996. *Al-Hadis Vol VII*, IKIM Malaysia, Kuala Lumpur.
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Insan Cendekia, Surabaya.
- Wiwie Heryani, *Dissenting Opinion, Wujud Kemandirian Hakim*, (on line), <http://www.kendariexpress.com> , 24 Oktober 2008
- Yahya Muhaimin, 1990, *Bisnis dan Politik Kebijaksanaan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, LP3ES Jakarta.
- Al-qur'an, surat ke-5, Al Maa-idah, ayat 42
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1981 tentang *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 4 Tahun 2004 tentang *Kekuasaan Kehakiman*.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 Tahun 1999 tentang *Penyelenggaraan Negara yang bebas dan bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 43 Tahun 1999 tentang *Pokok-Pokok Kepegawaian*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2003 tentang *Advokat*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perjuangan manusia untuk memperoleh keadilan hukum di muka badan peradilan, tampaknya sama tuanya dengan peradaban manusia itu sendiri. Mungkin hal ini disebabkan oleh karena pemegang kendali dimasa-masa lampau selalu identik dengan rezim pemegang kekuasaan. Tidak kurang dari seorang Plato, sang filosof di zaman Yunani Purba, harus mati dipaksa minum racun, hanya karena penguasa Yunani pada waktu itu sangat ketakutan akan ajaran Plato yang dikhawatirkan memberi pengaruh besar kepada rakyat Yunani meminta suatu pemerintahan yang demokratis.

Keadilan merupakan kebutuhan pokok rohaniah setiap orang dan merupakan perekat hubungan sosial dalam bernegara. Pengadilan merupakan tiang utama dalam penegakan hukum dan keadilan serta dalam proses pembangunan peradaban bangsa. Tegaknya hukum dan keadilan serta penghormatan terhadap keluhuran nilai kemanusiaan menjadi prasyarat tegaknya martabat dan integritas negara.

Untuk mencapai keadilan yang berdasarkan hukum, dibutuhkan pembaharuan hukum yang tidak sekedar pembaharuan terhadap aturan hukumnya, akan tetapi juga mengenai penegak hukumnya. Pembaharuan hukum tanpa *improve* ke arah yang *qualified* terhadap penyelenggara

peradilan akan sia-sia atau sekurang-kurangnya tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Bagaimanapun *in concreto* pelaksanaannya yang akan menentukan tercapai atau tidaknya suatu tujuan pembaharuan hukum.

Berkenaan dengan hal tersebut, hakim¹ sebagai figure sentral dalam proses peradilan senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan nurani, memelihara kecerdasan moral dan meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi masyarakat banyak. Putusan pengadilan yang adil menjadi puncak kearifan bagi penyelesaian permasalahan hukum yang terjadi dalam kehidupan bernegara. Putusan pengadilan yang diucapkan dengan irah-irah “Demi keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” menunjukkan kewajiban menegakkan keadilan yang dipertanggungjawabkan secara horizontal kepada sesama manusia dan vertikal kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Sikap hakim yang dilambangkan dalam kartika, cakra, candra, sari dan tirta merupakan cerminan perilaku hakim yang harus senantiasa berlandaskan pada prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, adil, bijaksana, beribawa, berbudi luhur dan jujur. Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang menjadi prinsip-prinsip pedoman Hakim dalam bertingkah laku, bermakna pengamalan tingkah laku sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan

¹ Hakim disebut *rechter* dalam bahasa Belanda, yaitu orang yang mengadili perkara dalam Pengadilan atau Mahkamah. Dikutip dari kamus hukum Drs. Sudarsono, S.H.,M.Si, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, Hal. 156

beradab. Ketaqwaan tersebut akan mendorong Hakim untuk berperilaku baik dan penuh tanggung jawab sesuai dengan tuntutan agama masing-masing.

Apalagi terkait dengan UU No.43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian² yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan pegawai negeri adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas Negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Yang dimaksud dengan “warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan” dalam undang-undang tersebut adalah termasuk para Hakim, yakni mereka “yang diserahi tugas Negara lainnya”, dalam hal ini “tugas dalam bidang penegakan hukum”.

Dalam kedudukannya sebagai pegawai negeri sipil, para hakim merupakan unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, negara, dan pemerintah yang menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.

² UU tersebut muncul sebagai upaya untuk merevisi UU No.8 Tahun 1974 yang mengatur tentang pokok-pokok kepegawaian. UU ini berbeda dengan UU sebelumnya karena telah membawa semangat baru good governance. Dalam UU ini mencakup hal-hal seperti jenis, kedudukan, kewajiban dan hak pegawai negeri sipil serta manajemen pegawai negeri sipil. Dikutip dari buku Manajemen Kepegawaian, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta,2005, hal. 10

Ismail Saleh menyebutkan bahwa kesempurnaan pegawai negeri, khususnya para Hakim dalam melaksanakan tugasnya, dititik beratkan pada pembinaannya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Sebagai abdi negara, seorang Hakim harus mengutamakan kepentingan negara diatas kepentingan pribadi dan golongan serta menjaga keutuhan, kesatuan dan persatuan bangsa. Sebagai abdi masyarakat seorang Hakim harus memberikan pelayanan kepada masyarakat sebaik-baiknya dan bukan sebaliknya, yakni minta dilayani oleh masyarakat. Hakim di Indonesia adalah hakim di negara berdasarkan Pancasila, sehingga harus memusatkan pengabdian dan kesetiaannya kepada cita-cita perjuangan bangsa, negara dan UUD 1945³.

Selanjutnya Ismail Saleh mengatakan bahwa hakim di Indonesia adalah juga hakim di negara yang sedang membangun, sehingga sikap dan perilakunya adalah tetap berorientasi kepada masalah-masalah yang dihadapi oleh Negara dan bangsa yang sedang membangun, ialah masalah pemerataan, masalah pertumbuhan ekonomi, masalah stabilitas nasional dan masalah pengamanan jalannya pembangunan⁴.

Hakim sebagai seorang pegawai negeri sipil adalah anggota Korps Pegawai Republik Indonesia (Korpri), sehingga wadah pembinaannya di luar kedinasan adalah Korpri, disamping wadah pembinaan menurut profesinya.

³ Ismail Saleh, *Pembinaan*, PT Intermasa, Jakarta, 1989 Hal 47

⁴ Ibid.

Hakim sebagai penyelenggara peradilan wajib melepaskan "aku"nya untuk dapat melebur kedalam kancah "aku"nya masyarakat, sehingga akhirnya akan dapat tumbuh segar dalam "kami" nya rakyat Indonesia. Dalam hal ini ukuran keadilan yang harus dipakai bukanlah ukuran keadilan yang berlaku di satu daerah tertentu, tetapi keadilan yang dapat diterima seluas rakyat Indonesia.

Eksistensi asas umum penyelenggaraan negara⁵ yakni asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas diharapkan dapat diterapkan pada tugas-tugas hakim yang diemban pada Pengadilan Negeri kendari.

Pemerintahan (*governance*) pada dasarnya bisa baik atau bisa buruk, pemerintahan dikatakan baik (*good governance*) manakala tujuan bersama dijalankan dengan baik, memperhatikan proses pembuatan keputusan, menjalankan fungsi peraturan, kekuasaan dijalankan sebagaimana mestinya, dan lembaga yang teratur. Dikatakan buruk apabila tujuan sedikit dijalankan, kurang memperhatikan proses pembuatan keputusan, tidak berfungsinya peraturan dan kekuasaan dijalankan sewenang-wenang⁶. Hal yang sama dikatakan oleh Carolina G. Hernandez, bahwa :

⁵ UU No. 28/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bebas dan bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. BAB III Asas Umum penyelenggaraan Negara Pasal 3,

⁶ Drs. Sadjijono, SH.,M.Hum. *Fungsi kepolisian dalam Pelaksanaan Good Governance*. LaksBang Yogyakarta. Edisi II, Cetakan II, Juni 2005. Hal. 185

*"In general, governance can be good or bad; good when collective goals are served well, the process of decisions making are observed, governors perform their functions and exercise their power poperly, and the organizations is sustained. It is bad when only the goal of a few, especially the governors are served, prescribed processes are breached, power and entitlements are abused, and when the organization's survival is threatned or the organizations's survival is threatened or the organization fragment or dies."*⁷

Dapat dipahami, bahwa baik dan tidaknya suatu pemerintahan sangat ditentukan oleh tujuan dan proses pembuatan keputusan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Akan menjadi baik apabila tujuan bersama dijalankan dengan baik, proses pengambilan keputusan yang berorientasi pada tujuan bersama, pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi dan menjalankan kewenangan dengan sebaik-baiknya secara terus menerus (berkelanjutan). Dan akan menjadi buruk, apabila tujuan yang sempit hanya khusus untuk kepentingan pemerintah, proses pengambilan keputusan ditentukan sendiri oleh pemerintah dan disalahgunakan, penyelenggaraan pemerintahan terpecah-pecah atau tidak jalan⁸.

Politik penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia sampai saat ini merefleksikan suatu tipologi pemerintahan yang cenderung otoriter dan legalistik-formal yang terjebak pada praktik penyelenggaraan pemerintahan yang tidak akomodatif terhadap kebutuhan masyarakat. Konsekuensi dari tipologi tersebut adalah terjadinya penyelewengan pemerintahan dengan menggunakan kewenangan secara mandiri, berlebihan dan lepas dari kontrol publik.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid

Sebagaimana disebutkan Satjipto Rahardjo⁹ bahwa Pengadilan di Amerika Serikat sering disebut lebih baik karena hakim benar-benar netral. Hakim dalam *adversary system* hanya menjaga agar proses persidangan berjalan menurut aturan yang telah ditentukan. Hakim "tidak ikut bermain". Yang bermain adalah jaksa penuntut dan advokat tersangka. Putusan substansial perkara juga diserahkan kepada dewan "para awam" yang disebut *the jury* (dewan jury). Kemudian hakim mengurus *follow up* hukum dari putusan dewan juri, seperti apa hukumannya dan berapa lama.

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa Indonesia sebagai bekas jajahan Belanda, memiliki sistem mengadili yang berbeda, putusan ada ditangan hakim, menurut keyakinannya. Apapun yang dikemukakan oleh jaksa, advokat, dan terdakwa dalam persidangan, kata putus terakhir ada pada hakim. Hal itu menyebabkan konsentrasi kekuasaan begitu besar pada hakim. Maka dalam sistem kita hakim berpeluang besar berbuat hal yang tidak baik, contohnya menerima suap dan korupsi. Beberapa tahun lalu kita pernah membaca seorang hakim dilempar sepatu oleh seorang perempuan yang sedang diadili. Putusan hakim dianggap tidak sesuai janji, padahal terdakwa sudah mengeluarkan uang. Adegan itu lebih menegaskan betapa besar kuasa Hakim di Indonesia. Belum lagi banyaknya anggapan publik bahwa orang kaya jika berurusan dengan

⁹ Satjipto Rahardjo, Membedah Hukum Progressif, Kompas, Jakarta, 2007, hal.146

pengadilan jarang terjerat hukum. Kalaupun terjerat, pasti dengan vonis hukuman penjara yang rendah.

Perkara "Adis"¹⁰ yang terjadi di Kendari, yang oleh hakim Pengadilan Negeri Kendari divonis bersalah melanggar pasal 340 jo pasal 55 ayat (1) ke (1) KUHP sebagai pelaku pembunuhan Arni, yang kemudian memunculkan fakta baru bahwa, korban Arni yang diduga telah mati dibunuh oleh Adis ternyata masih menghirup udara segar¹¹, membuat masyarakat semakin meragukan kredibilitas hakim sebagai penegak keadilan. Sebab jelas, hakim tidak dibenarkan menjatuhkan hukuman pada seseorang dengan hanya berpegang pada pengakuan terdakwa, tetapi harus ada bukti lain ditambah dengan keyakinan hakim yang memperkuat pengakuan tersebut.

Anthon F Susanto menyatakan bahwa pada tugas sehari-hari dalam pemeriksaan perkara, seorang hakim umumnya bukan pengamat langsung (observer) dalam perkara-perkara yang diajukan dan kemudian diperiksa di ruang pengadilan, artinya hakim tidak mengalami sendiri apa yang tengah diadilinya. Mungkin saja ada hakim yang pernah mengalami peristiwa serupa dengan kasus yang tengah diadilinya, tetapi itu bukan sebuah amatan langsung. Kita tidak akan membicarakan tentang

¹⁰ Adis adalah salah satu Warga Binaan Pemasyarakatan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Kendari, yang divonis bersalah melakukan pembunuhan secara berencana terhadap wanita bernama Arni. Meskipun telah ditemukan bukti baru, bahwa Arni masih hidup, Adis tidak dapat berbuat apa-apa dan tetap mendekam di Lembaga Pemasyarakatan. Upaya hukum luar biasa Peninjauan Kembali (PK) telah ditempuh, Namun Mahkamah Agung menolak permohonan Peninjauan Kembali Adis.

¹¹ HM. Abidin Ramli, *Adis, Jalanmu Panjang Mencari Keadilan*, Harian Kendari Pos, Edisi Rabu, 5 September 2007 hal 4.

bagaimana cara atau prosedur untuk mengamati, tetapi yang hendak dibicarakan adalah kecenderungan dan kemungkinan kekeliruan hakim dalam memutuskan suatu persoalan tertentu. Umumnya hakim menerima perkara berdasarkan hasil amatan indera dan olahan rasio orang lain, polisi misalnya, saksi-saksi atau tersangka yang dihadirkan dalam persidangan. Apabila tidak ada pilihan lebih baik dari apa yang dapat diketahui dan dipikirkan oleh hakim, mau tidak mau, suka tidak suka, hakim harus percaya tentang apa yang telah didengarnya dengan berharap bahwa bukti-bukti yang dihadirkan telah memperkuat putusan yang akan dan telah dikeluarkannya. Seorang pembohong yang lihai tentu akan terlihat seperti orang jujur dan lugu di depan hakim. Mungkin saja kata-kata yang diucapkan di depan persidangan telah membuat hakim percaya tentang apa yang telah dikatakannya, terlebih apabila kata-kata itu didukung oleh bukti-bukti atau fakta-fakta, sekalipun bukti dan fakta itu diperoleh dengan tidak benar, sebagai contoh catatan/ berita acara pemeriksaan polisi akan selalu memperlihatkan fakta (seolah-olah) dapat dipertanggung jawabkan karena telah didukung oleh aturan perundangan yang sah, meskipun peristiwa sebenarnya tidak pernah terjadi. Terkadang tidak dapat dipungkiri, aturan perundang-undangan itu diterapkan hanya sekedar (untuk) memberikan kesan bahwa segala sesuatu telah dikerjakan secara matang dan penuh kehati-hatian serta legal¹².

¹² Dr. Anthon F. Susanto, SH.,M.Hum. Hukum, *Dari Konsilience Menuju Paradigma Hukum Konstruktif – Transgresif*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2007, Hal. 11. Dalam buku ini,

Seorang hakim, atau aparatur hukum lainnya seringkali menonjolkan keyakinannya sebagai senjata pamungkas untuk memberikan penjelasan tentang apa yang diputuskannya, meskipun sebenarnya mungkin seorang hakim tengah berusaha meyakinkan dirinya akan problem yang tengah dihadapinya. Hal ini seperti mudah untuk dijelaskan, tetapi sangat sulit untuk dapat diterima atau dipahami dengan baik. Banyak hakim gagal menggunakan intuisi dan keyakinannya, sehingga tidak jarang putusannya menimbulkan kerugian yang luar biasa besar bagi pihak tertentu. Sebagai profesional, mereka (para hakim) umumnya merasa cukup dengan memberikan argumentasi bahwa kesalahan yang mereka lakukan bukan merupakan kesengajaan, tetapi sesuatu yang diluar kemampuan yang dapat terjadi kapan dan dimanapun, sebuah pandangan yang melazimkan kesalahan (*human error*). Pertimbangan yang dibuat dan ditetapkan hakim mungkin saja keliru sekalipun telah dilakukan dengan jujur, hati-hati dan penuh respek, namun lebih dari sekedar pernyataan maklum diatas, problem ini lebih banyak muncul sebagai bentuk dari "distorsi komunikasi"¹³

Fenomena tersebut menjadi indikasi keterpurukan hukum di Indonesia dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Achmad Ali ¹⁴salah satu penyebab keterpurukan hukum di Indonesia

Anthon F Susanto ingin memberikan pemahaman bahwa problem persepsi dapat melanda siapa, kapan, dan dimana saja.

¹³ Ibid

¹⁴ Achmad Ali, Keterpurukan Hukum di Indonesia, Mandar maju, Jakarta, 2002 hal. 10

adalah melemahnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penegak hukum.

Sekali lagi, tidak mudah untuk mengemban profesi Hakim yang tugasnya memeriksa, mempertimbangkan dan mengadili. Sebagaimana disebutkan pada pedoman perilaku hakim yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung RI pada tahun 2002, bahwa hakim dituntut untuk berperilaku adil, berperilaku jujur, berperilaku arif dan bijaksana, bersikap mandiri, berintegritas tinggi, bertanggung jawab, menjunjung tinggi harga diri, berdisiplin tinggi, berperilaku rendah hati dan bersikap profesional.

Berdasarkan uraian diatas maka perlu dilakukan kajian bagaimana implementasi prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas-tugas hakim, khususnya di Pengadilan Negeri Kendari.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian yang dipaparkan dalam latar belakang masalah tersebut diatas, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas-tugas hakim di Pengadilan Negeri Kendari?
2. Sejauhmana faktor keyakinan hakim mempengaruhi implementasi prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas-tugas hakim di Pengadilan Negeri Kendari?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui implementasi prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas-tugas hakim di Pengadilan Negeri Kendari ;
2. Untuk mengetahui sejauhmana faktor keyakinan hakim mempengaruhi implementasi prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas-tugas hakim di Pengadilan Negeri Kendari.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

1. Berdasarkan kegunaan akademik, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih terhadap wawasan dalam pengembangan kajian eksistensi hakim khususnya kajian tentang perilaku hakim.
2. Berdasarkan kegunaan praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai pertimbangan dalam hal pelaksanaan profesi hukum, khususnya profesi hakim.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Negara Hukum dan *Good Governance*

Definisi tentang "negara" dibuat sangat sulit oleh aneka ragam objek yang biasa dinyatakan secara tegas oleh istilah tersebut. Istilah "negara" kadang-kadang digunakan dalam pengertian yang sangat luas untuk menunjuk "masyarakat atau bentuk khusus masyarakat"¹⁵. Tetapi istilah itu pun sangat sering digunakan dalam pengertian yang sangat sempit untuk menunjuk suatu organ khusus masyarakat, misalnya pemerintah, atau para subjek pemerintah, "bangsa", atau wilayah yang mereka diami. Keadaan teori politik yang tidak memuaskan ini yang pada hakikatnya adalah teori negara banyak disebabkan oleh fakta bahwa para penulis yang berbeda membahas masalah-masalah yang sangat berbeda dibawah satu nama yang sama dan bahkan penulis yang sama pun tanpa disadari menggunakan istilah yang sama dengan pengertian yang berbeda-beda¹⁶.

Keadaannya tampak lebih sederhana jika negara dibahas dari teori ilmu hukum murni. Lantas, negara hanya dipandang sebagai fenomena hukum, sebagai badan hukum, yakni sebagai korporasi. Negara adalah komunitas yang diciptakan oleh suatu tata hukum nasional (sebagai

¹⁵ Hans Kelsen, *Teori Hukum dan Negara*. Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Normatif, Bee Media Indonesia, Jakarta, 2007, Hal. 225

¹⁶ Ibid.

lawan dari tata hukum internasional). Negara sebagai badan hukum adalah suatu personifikasi dari tata hukum nasional yang membentuk komunitas ini. Oleh sebab itu, dari sudut pandang hukum, persoalan negara tampak sebagai persoalan tata hukum¹⁷.

Dalam teori dwi praja (*dichotomy*) yang dikemukakan oleh Goodnow, fungsi negara terbagi dua, yakni¹⁸ :

1. *Policy making*, yaitu kebijaksanaan negara untuk waktu tertentu bagi seluruh rakyat. Orang-orang yang menetapkan *policy making* disebut *policy maker*, yaitu orang-orang yang menentukan kebijaksanaan negara, tujuan-tujuan negara bagi seluruh rakyat untuk waktu tertentu.
2. *Policy executing*, yaitu kebijaksanaan yang harus dilaksanakan oleh rakyat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh *policy making*. Orang-orang yang menetapkan *policy executing* disebut *policy executers*, yang menetapkan cara-cara untuk mencapai tujuan negara.

Negara hukum adalah suatu tipologi negara yang dalam penyelenggaraan pemerintahan negara selalu berdasarkan hukum (*rechtsstaat*). Menurut Ridwan, H.R¹⁹ bahwa sejarah dan pertumbuhan negara hukum lahir dan tumbuh dari perkembangan pemikiran umat manusia yang sejalan dengan perkembangan kesejahteraan manusia itu sendiri. Oleh sebab itu, asumsi dari muncul dan berkembangnya suatu

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Secara historis teori Dwi Praja sebenarnya timbul sebagai reaksi terhadap suatu teori yang dikemukakan oleh seorang Presiden dari negara Amerika Serikat bernama Andrew Jackson. Ia mengemukakan teori *spoil system* yaitu teori mengenai cara pergantian aparaturnya negara dengan orang-orang yang sepaham apabila terjadi pergantian pemerintahan atau pergantian kekuasaan dalam negara. Dengan slogannya "*to the victory belong the spoil*" tujuan dari teori ini adalah untuk memperlancar jalannya pemerintahan agar tidak dihalangi oleh orang-orang yang tidak sepaham. Teori *spoil system* ternyata hanya dapat diterapkan dalam struktur negara yang masih sederhana. Sedangkan dalam negara modern dengan kegiatan pemerintahan yang sudah kompleks, sistem ini sangat sulit diterapkan. Lihat : Moh.Kusnardi dan Bintang Saragih, *Ilmu Negara*, cet.3, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1994, hal. 223

¹⁹ Ridwan, H.R, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, hal. 1.

negara hukum didasarkan pada tingkat kesejahteraan masyarakatnya. Maka konsep negara hukum berlaku secara universal, karena disesuaikan dengan kondisi kesejahteraan masyarakat. Itulah sebabnya konsep dan persepsi negara hukum muncul dengan berbagai model dan tipologinya. Tipologi negara hukum yang pernah ada yaitu tipologi negara hukum nomokrasi islam (Qur'an dan Sunnah), negara hukum Eropa Kontinental (*rechtsstaat*), konsep negara hukum Anglo Saxon (*rule of law*), konsep negara hukum *socialis legality* dan konsep negara hukum Pancasila²⁰

Embrio negara hukum pertama kali ditemukan dalam pemikiran Plato yang merumuskan konsep negara hukum dari kata "*nomos*" atau Aristoteles merumuskan negara hukum dengan mengaitkannya dengan konsep "*polis*".²¹ Dalam pemikiran Aristoteles ditemukan makna substantif negara hukum yang menyatakan bahwa dalam negara hukum yang memerintah bukanlah manusia, melainkan pemikiran yang adil, dan kesesuaian yang menentukan baik buruknya suatu hukum²². Berdasarkan konsep itu, perlu dilakukan upaya mendidik manusia untuk selalu bersikap baik, adil dan bersusila. Jika kondisi tersebut telah terpenuhi, maka terwujudlah suatu negara hukum. Hal ini perlu diwujudkan karena tujuan negara pada prinsipnya adalah kesempurnaan warganya yang berdasarkan atas keadilan. Keadilanlah yang memerintah yang harus

²⁰ Ibid.

²¹ SF.Marbun. dkk, Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, 2001, hal. 59-69

²² Ibid.

dijelmakan oleh negara. Untuk mencapai hal tersebut, hukum difungsikan sebagai sarana untuk memuluskan jalan mencapai tujuan negara. Hukum memberikan kepada setiap manusia apa yang sebenarnya berhak diterima dan memberikan balasan bagi setiap pelanggar hak-hak seseorang dengan sanksi sesuai pelanggarannya.

Ide negara hukum secara substantif berawal dari konstruksi pemikiran Aristoteles yang menempatkan keadilan sebagai tujuan utama negara. Konsep keadilan menurutnya ada dua, yakni; keadilan distributif yaitu suatu keadilan dimana pembagian barang dan kehormatan kepada masing-masing orang sesuai dengan statusnya dalam masyarakat. Kedua, keadilan korektif, yaitu keadilan yang ditetapkan berdasarkan kriteria dalam melaksanakan hukum sehari-hari, memiliki standar hukum sebagai akibat dari tindakan hukum kepada pihak lain guna memulihkan keadaan dalam hubungannya dengan orang lain²³. Unsur utama konstruksi pemikiran ide negara hukum Aristoteles diramu dari konsep pemikiran etis yang sempit sehingga semua konsep negara hukum yang bersumber dari pemikiran Aristoteles tentang negara hukum adalah teori-teori etis. Itulah sebabnya sehingga ide negara hukum berupaya mengejar rasa keadilan yang bermula dari kesadaran etis para warganya. Konsekuensi logis dari konstruksi berpikir Aristotelian adalah hukum bukanlah apa yang dibuat semata-mata pembuat undang-undang negara,

²³ Rincian tentang pembagian keadilan menurut Aristoteles dalam buku Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002:259-260.

akan tetapi hukum termasuk apa yang secara etis mendukung perasaan keadilan warganya.

Makna negara hukum sebagaimana yang berdasarkan paham Aristotelian tersebut jika dikaitkan dengan *Good Governance* memiliki benang merah yang erat dalam kerangka pembentukan aparatur pemerintahan yang sesuai dengan ide dan cita-cita negara hukum. Bahkan dalam kerangka negara hukum prinsip-prinsip *good governance* mendapat peluang yang lebih besar. Atau dengan kata lain negara hukum memberikan ruang berlakunya prinsip-prinsip *good governance* sebagai pendukung terwujudnya penyelenggara negara yang baik sesuai dengan cita-cita negara hukum.

Dalam kajian ilmu hukum, khususnya hukum tata negara, konsep negara hukum memiliki ciri-ciri atau indikator yang dapat dijadikan parameter ada tidaknya suatu negara. **F.J.Stahl** merumuskan arah tujuan pembentukan negara yaitu :

” Negara harus menjadi negara hukum, itulah semboyan dan sebenarnya menjadi pendorong perkembangan zaman baru ini. Negara harus menentukan secermat-cermatnya jalan-jalan dan batas-batas kegiatan sebagaimana lingkungan (suasana) kebebasan negara menurut hukum itu dan harus menjamin suasana kebebasan itu tanpa dapat ditebus. Negara harus mewujudkan atau memaksakan gagasan akhlak dari segi negara, juga secara langsung tidak lebih jauh daripada seharusnya menurut suasana hukum²⁴

²⁴ Pembahasan lebih dalam tentang konsep negara hukum dimaksud diuraikan lebih rinci pendapat para ahli dalam buku S.F.Marbun, dkk.Op.cit, hal.7-16.

Pengertian dan arah negara tersebut menunjukkan bahwa dalam negara hukum, negara harus memberikan jaminan perlindungan hukum pada setiap warganya tanpa ada tekanan oleh negara. Dari konsep arah negara tersebut dapat dipahami bahwa dalam kerangka penyelenggaraan negara, setiap aparat negara harus memberikan ruang kepada warganya, suasana penuh akhlak yang menurut penulis diterjemahkan sebagai rasa keadilan. Negara berkewajiban memaksakan hendaknya melalui instrumen-instrumen hukum (administrasi negara) untuk memberikan perlindungan hukum kepada setiap warganya khususnya praktik penyelenggaraan negara. Oleh sebab itu untuk mengkonkretkan ciri-ciri negara hukum dapat diidentifikasi sebagaimana yang dirumuskan oleh beberapa pandangan ahli hukum tata negara yaitu; pertama, menurut Julius Stahl bahwa ciri negara hukum adalah: (a) adanya jaminan terhadap hak asasi manusia (b) ada pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*), (c) pemerintahan haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum (*wet matigheid van bestuur*) (d) adanya peradilan administrasi negara atau disebut *administratief reshtpraak*²⁵

Adapun Scholten menetapkan dua ciri negara hukum yaitu, pertama, "*er is recht tegenover den staat*" yakni setiap warga negara mempunyai hak terhadap negara, individu mempunyai hak terhadap masyarakat. Kedua, adalah bahwa "*er is scheiding van machten*, bahwa

²⁵ Ibid.

dalam negara hukum ada pemisahan kekuasaan²⁶. Selanjutnya banyak rumusan tentang negara hukum dikemukakan para ahli hukum tata negara pada prinsipnya mengandung satu esensi bahwa dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan selalu dalam kontrol hukum. Kontrol hukum yang dimaksud adalah sebagai kontrol publik. Kedua cara untuk mengontrol penyelenggaraan pemerintahan sangat erat kaitannya dengan upaya menciptakan penyelenggara negara mencapai suatu pemerintahan yang baik (*good governance*).

Hukum sebagai alat rekayasa dan sebagai sarana kontrol publik merupakan dua cara yang dapat dijadikan sebagai sarana untuk menggiring para penyelenggara negara untuk mencapai pemerintahan yang baik dalam negara hukum. Perlunya kontrol publik terhadap para penyelenggara negara dalam negara hukum terkait dengan konsep demokratisasi sebagai salah satu ciri negara hukum. Dalam kaitan itu, maka kontrol terhadapnya merupakan hak yang berdaulat dari rakyat banyak. Dalam konsep negara, kedaulatan ada ditangan rakyat, itu berarti masyarakat mempunyai hak untuk mengontrol para penyelenggara negara terutama melalui sarana hukum yang dibentuk. Menurut Joko Widodo bahwa "sudah sewajarnya, manakala pemegang kekuasaan yang

²⁶ Berbagai pandangan tentang negara hukum oleh para ahli, antara lain, Plato, Aristoteles, Machiavelli (1469-1527), Jean Bodin, Thomas Hebbes, John Locke, J.J Rosseau (1746-1827), Montesquiu (1688-1755), dan sebagainya. Semua mencerminkan pentingnya aturan hukum dan pembagian kekuasaan sebagai acuan setiap negara dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan negara. Bagi Paul Scholten perlu ada pemisahan kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Pandangan ini dikutip oleh Notohadmijojo dalam buku S.F.Marbun, dkk Op.cit 2001:4-5.

telah menggunakan kekuasaan dan sumber daya keuangan yang berasal dari rakyat, harus mempertanggung jawabkan kepada publik (rakyat)²⁷. Pertanggung jawaban tersebut terkait dengan sifat, sikap, perilaku dan kebijakannya selama dalam praktik penyelenggaraan negara.

B. Tujuan Negara Hukum dan *Good Governance*

Setiap Negara pasti mempunyai tujuan tertentu. Pada umumnya bahwa Negara hukum bertujuan untuk mencapai suatu kondisi tertentu yang dalam terminologi administrasi negara sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*). Tujuan setiap Negara selalu dikaitkan dengan masalah kesejahteraan masyarakat. Konsekuensinya, dalam doktrin hukum tata negara memunculkan tipologi Negara hukum. Munculnya tipologi negara hukum selalu searah dengan tipe kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam teori hukum tata negara disebutkan bahwa munculnya negara kesejahteraan yang dikenal sampai saat ini merupakan perkembangan lanjut dari paham negara yang hanya meletakkan kewajibannya sebagai penjaga ketertiban semata-mata. Konstruksi pemikiran berdasarkan pada fungsi negara sebagai penjaga ketertiban bergeser ke arah negara hukum yang hendak mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pergeseran kearah kesejahteraan yang dalam format negara

²⁷ Joko Widodo, *Good Governance*, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Insan Cendekia, Surabaya, 2001, hal.147.

hukum diasumsikan bahwa semua orang tunduk kepada hukum dan tidak bertindak sewenang-wenang.

Aristoteles dalam menganalisis tujuan negara hukum yang menurutnya hendak dicapai dibagi menjadi tiga yaitu, **pertama**, tujuan negara hukum yang termasuk tirani jika tujuan negara hanya untuk mementingkan satu orang. **Kedua**, pluktokrasi jika tujuan negara hukum hanya untuk suatu kelompok atau kepentingan beberapa kelompok dan **ketiga**, demokrasi apabila tujuan yang hendak dicapai negara hukum adalah untuk kepentingan rakyat seluruhnya dengan mengatasnamakan rakyat²⁸. Immanuel Kant membagi tujuan negara hukum menjadi negara hukum klasik dan negara hukum modern. Pada negara hukum klasik, diimplementasikan oleh Eropa kontinental yang dalam praktiknya menjamin kedudukan hukum dari setiap individu dalam masyarakat. Perlindungan hukum ini diberikan sebagai konsekuensi logis dianutnya konsep negara hukum. Untuk mewujudkan tujuan negara hukum tersebut, maka diadakan pemisahan kekuasaan (*separations of power*) dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mempunyai kedudukan yang sama dalam negara, tidak saling mempengaruhi dan campur tangan²⁹. Dari pemikiran Kant dapat dipahami bahwa tujuan negara hukum (klasik) adalah bertujuan menegakkan perlindungan terhadap hak asasi manusia dan ada pemisahan kekuasaan dalam negara. Dari konsep pemikiran

²⁸ Pandangan ini dikemukakan oleh Sjahran Basah dalam buku S.F. Marbun, dkk. Op.cit. hal 62

²⁹ S.F. Marbun, Op.cit. hal. 62

Kant tersebut konsep negara hukum terimplementasi sebagai negara penjaga malam atau lazim disebut sebagai "*nachwachte staatr*". Konsekuensi hukumnya adalah bahwa dalam praktiknya tujuan negara bukan mencapai tujuan negara, akan tetapi menimbulkan kontra secara vertikal antara kepentingan penyelenggara pemerintah dengan kepentingan masyarakatnya. Atas dasar itulah sehingga untuk menjaga terjadinya kesewenang-wenangan penyelenggara negara terhadap masyarakatnya, sehingga **Julius Stahl** menambah unsur tujuan negara hukum yaitu membentuk badan peradilan administrasi untuk menyelesaikan perselisihan antara penguasa dan rakyat.

Dicey dalam konsep negara hukum Anglo Saxon mengemukakan tiga tujuan negara hukum yaitu, pertama, bertujuan mengadakan *supremacy of law*, kedua, penyelenggaraan *equality before the law* dan ketiga, perlindungan terhadap hak asasi manusia³⁰. Konsep negara hukum tersebut disebut sebagai "*rule of law*". Asumsi dasar yang melandasi konsep negara hukum klasik bahwa dalam penyelenggaraan negara peran aparatur pemerintahan (*bestuur*) menjadi berkurang, sehingga setiap penyelenggara negara hanya menunggu suatu produk perundang-undangan untuk bertindak; sebagai konsekuensi diantarnya paham negara hukum klasik. Diantunya paham tersebut, penyelenggara negara memiliki keterbatasan dalam bertindak. Mereka diberikan kewenangan bertindak terbatas sesuai dengan perundang-undangan.

³⁰ Ibid. hal. 63

dalam perspektif negara hukum klasik, dipahami bahwa para penyelenggara negara tujuannya untuk membatasi atau tidak membuka peluang terbentuknya aparatur penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Padahal tipologi negara hukum seharusnya membuka peluang terbangunnya aparatur pemerintahan yang bersih yang saat ini dikonsepsikan sebagai *good governance*. Selanjutnya, dalam perkembangan tipologi negara modern, peran penyelenggara negara diberikan kewenangan untuk bertindak menyelenggarakan kesejahteraan secara langsung, sehingga peran penyelenggara negara lebih aktif untuk mengurus kepentingan masyarakat.

Aktivitas aparatur penyelenggara pemerintahan bekerja sebagai suatu *conditio sine quonun* dengan tujuan negara hukum. Pemberian kewenangan yang luas tersebut sebagai konsekuensi dari semakin banyaknya kepentingan masyarakat yang dalam penyelenggaraannya tidak menutup kemungkinan adanya penyimpangan-penyimpangan, terutama hak-hak warga yang diperintahnya. Dalam kaitan itu, upaya meminimalisir praktek *abuse of power* dalam penyelenggaraan pemerintahan dibutuhkan suatu kaidah atau asas-asas hukum yang menjadi "*green light*" agar tetap dalam kerangka negara hukum. Diperlukan penegasan asas legalitas melalui instrumen hukum tertulis dan teknis untuk mengontrol para penyelenggara negara (eksekutif, legislatif, yudikatif), memonitoring semua kebijakan dengan menggunakan prinsip-prinsip *good governance*; perkembangan dan tujuan negara hukum dapat

dipantau serta menjadi kekuatan pendorong dalam mencapai negara sejahtera sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi.

Tatanan hukum menghendaki proses dan alur tertentu yang harus ditempuh setiap orang yang berkepentingan. Serba jalan pintas dan dorongan memperoleh kemudahan diluar hukum, akan membuat jarak antara kenyataan hukum dan harapan hukum. Citra hukum sebagai kenyataan dan harapan akan semakin berjarak, bila sikap permisif menghinggapi para pengawal atau petugas hukum. Sikap permisif ini dapat timbul karena faktor sikap budaya dan dorongan memperoleh keuntungan³¹. Citra hukum yang baik adalah, apabila antara keyakinan dan harapan hukum tersebut berjalan seiring. Untuk membangun citra hukum yang demikian ada sumber tantangan yang harus diperhatikan : (1) kemampuan hukum, baik kaidah, penerapan maupun penegakan hukum untuk mencerminkan harapan-harapan hukum sebagai perwujudan hukum; dan (2) kondisi sosial budaya masyarakat tempat hukum berlaku.³²

Berdasarkan pancasila dan UUD NRI 1945, terdapat tujuan berbangsa dan bernegara, yaitu cita-cita membangun dan mewujudkan: (1) keadilan sosial, kesejahteraan umum, atau sebesar-besarnya kemakmuran rakyat; (2) tatanan masyarakat pemerintahan yang

³¹ Mudjahid, *Peranan Hakim Dalam Menegakkan Citra Hukum*, Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa Volume 15 Nomor 2 Juni 2006, hal.205

³² Ibid, hal. 206

demokratis dan mandiri; dan (3) masyarakat dan pemerintahan berdasarkan atas hukum. Apabila ketiga tujuan tersebut dikaitkan dengan citra hukum yang diharapkan sebagai perwujudan cita hukum (*rechtsidee*), maka hukum seyogyanya berisi atau merupakan instrumen untuk mewujudkan ketiga sandi utama tujuan berbangsa dan bernegara tersebut. Suatu tatanan yang tidak ada dalam ketiga dimensi tersebut bukanlah atau sekurang-kurangnya, diragukan sebagai hukum yang mencerminkan cita hukum yang bersumber pada Pancasila dan UUD NRI 1945.

Pembangunan hukum dalam kerangka cita hukum yang sesuai dengan cita harus selalu sinergis merupakan usaha-usaha pembangunan kaidah hukum (*law making*). Pembangunan penerapan hukum (*law applying*), dan pembangunan penegakan hukum (*law adjudication*). Kepincangan atau keteringgalan salah satu aspek akan mempengaruhi citra hukum secara keseluruhan. Keberhasilan suatu kaidah hukum atau peraturan perundang-undangan pada akhirnya akan tercermin dalam penerapan dan penegakannya. Apabila penerapan dan penegakan hukum tidak dapat berfungsi dengan baik, kaidah hukum atau peraturan perundang-undangan yang baik akan menjadi lumpuh.

Tindakan dan putusan dalam penerapan dan penegakan hukum merupakan instrumen kontrol untuk mengetahui ketepatan dan kekurangan suatu kaidah hukum, untuk menjadi masukan bagi penyempurnaannya. Dengan demikian akan terjadi hubungan dinamis dan

fungsional yang terus menerus antara kaidah hukum dengan tindakan dan putusan dalam penerapan dan penegakan hukum. Hubungan tersebut hanya akan terjadi apabila terdapat persamaan arah antara pembentukan hukum penerapan dan penegakan hukum.

Dalam menjalankan tugas justisiel, hakim memperoleh perlindungan dari konstitusi. Dalam pasal 24 (1) UUD NRI 1945 disebutkan bahwa kekuasaan kehakiman dijalankan oleh sebuah Mahkamah Agung dengan badan-badan kehakiman lainnya. Dualisme pengawasan administratif hakim berakhir pada tahun 2004. pengalihan secara organisatoris, administratif dan finansial badan peradilan diserahkan Departemen Kehakiman kepada Mahkamah Agung.

Adanya format putusan hakim yang dibuat dengan didasari subjektifitas politis yang melatarbelakangi, menciptakan kekhawatiran mengenai putusan yang dibuat tersebut. Dan sebagaimana dikatakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa adanya konsentrasi kekuasaan begitu besar pada hakim, membuat hakim berpeluang besar berbuat hal yang tidak baik, contohnya menerima suap dan korupsi. Oleh karena itu, penggunaan prinsip *good governance* dalam kerangka mencapai tujuan negara hukum dilakukan dengan mengontrol aktivitas pada penyelenggaraan negara, mulai dari tahap perencanaan, proses dan evaluasi hasil kebijakan.

C. Prinsip Akuntabilitas

Birokrasi publik sebagai pelaku kebijakan dan pelayan, seharusnya tidak hanya sekedar netral terhadap partai politik dan golongan tertentu, tapi juga harus bertanggung jawab (*responsibility*) terhadap apa yang menjadi sikap, perilakunya kepada publik (rakyat) dalam kerangka menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangan yang diberikan kepadanya. Hal ini perlu ditekankan mengingat rakyat disamping sebagai pemegang kedaulatan dalam negara, juga karena rakyat sebagai pemilik dari setiap kekayaan yang dimiliki negara, sumber pendapatan negara/ pemerintah, kewenangan, kekuasaan, dan lain sebagainya. Karenanya sudah sewajarnya apabila para pemegang kekuasaan yang telah menggunakan sumber daya keuangan yang berasal dari rakyat, harus mempertanggungjawabkan kepada publik. Dengan demikian setiap aparatur pemerintah (birokrasi publik) harus dapat mempertanggungjawabkan segala sifat, sikap, perilaku dan kebijakannya kepada publik selama mereka menjalankan tugas, wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.³³

Pertanggung jawaban para penyelenggara negara yang dikontrol oleh publik dalam kajian *good governance* disebut sebagai prinsip akuntabilitas (*accountability*) . Masuknya control publik dalam

³³ Faisal Abdullah. 2005. *Implementasi Prinsip Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Dalam Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa, Volume 13 No. 2 Juni 2005. hal 125

penyelenggaraan pemerintahan dalam wujud akuntabilitas sangat sesuai dengan negara hukum sebagaimana pandangan Hughes bahwa *"government organization are created by the public, for the public and need to be accountable to it"*³⁴. Pengertian tersebut mengartikan akuntabilitas sebagai organisasi pemerintah dibuat oleh publik dan untuk publik, karenanya perlu mempertanggung jawabkannya kepada publik pula. Konsep pertanggung jawaban dalam implementasinya perlu digunakan sebagai alat kontrol agar selalu mengarah pada *good governance*. Oleh sebab itu, filosofi kontrol publik dalam negara hukum terhadap para penyelenggara pemerintahan sangat penting untuk menjaga konsistensi tegaknya Negara hukum yang berdasarkan asas kedaulatan rakyat.

Akuntabilitas sebagai strategi, mengendalikan harapan-harapan dalam beberapa bentuk sistem akuntabilitas publik. Masing-masing mendasarkan pada variasi keterlibatan faktor kritis. Faktor kritis yang membentuk sistem akuntabilitas publik adalah tergantung pada, pertama, bagaimana kemampuan mendefinisikan dan mengendalikan (*control*) harapan-harapan yang diselenggarakan (dilakukan) oleh seluruh lembaga (*agency*) khusus di dalam atau di luar organisasi. Kedua, derajat kontrol keseluruhan tadi terhadap harapan-harapan yang telah didefinisikan para agen. Dengan demikian, maka akuntabilitas administrasi publik sesungguhnya berkaitan dengan bagaimana birokrasi publik (*agencies*)

³⁴ Pandangan Hughes dikutip dari buku Joko Widodo, Ibid. Hal. 240

mewujudkan harapan-harapan publik. Untuk dapat mewujudkannya, maka birokrasi publik harus mampu mengelola harapan-harapan publik. Kemampuan publik melakukan kontrol atas harapan-harapan yang telah didefinisikan melalui lembaga kontrol resmi maupun oleh para politisi dan masyarakat. Karenanya, birokrasi publik dapat dikatakan akuntabel manakala mereka dapat mewujudkan apa yang menjadi harapan publik (pelayanan publik yang profesional dan dapat memberikan kepuasan publik).³⁵

Dalam hal kontrol, pimpinan eksekutif (*political executive*) dalam bagan organisasi pemerintahan menduduki posisi terbaik dalam melakukan kontrol kinerja birokrasi publik. Garis kewenangan dan kontrol semuanya tampak dalam bagan organisasi pemerintahan. Namun, dalam praktek pelaksanaan kewenangan dan kontrol eksekutif terhadap birokrasi secara substansial sulit untuk dilakukan. Hal ini dapat dipahami karena sistem pelayanan publik (*civil servant system*) dan aspek-aspek manajemen kepegawaian seringkali menghalangi pimpinan eksekutif untuk mendapatkan pelayanan serta memberi nasehat kepada administrator yang mungkin mereka menginginkan untuk menggunakannya. Oleh karena itu, kemampuan eksekutif dalam mengontrol birokrasi yang sering dilakukan pada hampir seluruh cabang pemerintahan menjadi terbatas. Tiadanya kemampuan eksekutif untuk menggaji, mempromosikan, memindah dan memotivasi siapa saja yang

³⁵ Faisal Abdullah, Op.cit. hal. 132

dia inginkan, sejumlah kontrol yang diberikan akan kurang bermakna. Beberapa bentuk alat kontrol eksekutif antara lain, personal power, investigation, reorganization, dan fiscal power.³⁶

Chandler dan Plano dalam Joko Widodo, membedakan akuntabilitas dalam lima macam yaitu³⁷ :

3. *Fiscal accountability*, merupakan tanggung jawab atas dana public yang dilakukan.
4. *Legal accountability*, tanggung jawab atas ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.
5. *Program accountability*, adalah tanggung jawab atas ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.
6. *Process accountability*, tanggung jawab atas pelaksanaan prosedur.
7. *Outcome accountability*, tanggung jawab atas hasil pelaksanaan tugas

Dari perspektif istilah, akuntabilitas (pertanggungjawaban) dalam konteks administrasi dan kebijakan publik memuat pertanggungjawaban administrasi dan organisasi, pertanggungjawaban legal, pertanggungjawaban profesi, dan pertanggungjawaban moral.

Terhadap kelima pertanggungjawaban di atas seperti yang dikemukakan oleh Fadilah Putra dan Saiful Arif, mengandung makna sebagai berikut :

1. Pertanggungjawaban organisasi dan profesi, yakni pertanggungjawaban organisasi terhadap agen yang memerlukan suatu batasan hubungan hirarki antara pusat-pusat responsibilitas dan unit-unit dimana garis komando dilakukan. Relasi hierarkhis

³⁶ Ibid. Hal.133

³⁷ Joko Widodo, Op.cit. hal.130

2. Pertanggungjawaban legal, yakni ketika pertanggungjawaban birokrasi bersandar pada sarana control internal. Pertanggungjawaban legal menghubungkan tindakan dalam wilayah publik dengan proses yudisial dan legislatif yang berlaku. Hal ini bisa ditempuh, baik melalui suatu tingkat peradilan atau melalui suatu tinjauan yudisial terhadap tindakan administratif dari organisasi atas tindakan pegawainya yang dimintai pertanggungjawaban atas pelanggaran yang telah dilakukannya karena tidak mengikuti kewajiban legal atau jalur legislatif. Akan tetapi, *power* dimiliki legislatur yang ingin menghukum pihak administrasi menjadi tidak ekstensif karena pertanggungjawaban legal bisa diterapkan kemudian.
3. Pertanggungjawaban politik, adalah legitimasi dari suatu program publik dan tanggung jawab organisasi terhadap kelangsungan hidupnya. Ini merupakan suatu persoalan politik pihak administrator pada semua pemerintahan yang demokratik sesuai dengan garis keinginan publik. Bentuk-bentuk penerimaan tugas ini harus disertai suatu kekuasaan atau kewenangan yang harus dipertanggungjawabkan dikemudian hari di hadapan publik. Dalam menjalankan tugas tersebut, bentuk pertanggungjawaban politik, harus mengikuti perintah sesuai dengan keinginan publik. Selain itu, bentuk pertanggungjawaban politis juga memasukkan pertanggungjawaban dalam bidang administrasi dan organisasi.

4. Pertanggungjawaban profesi, dalam dimensi profesionalisme organisasi publik, pertanggungjawaban profesi dilakukan oleh para pegawai sipil yang terlatih secara profesional, seperti para dokter, insinyur, pengacara, termasuk para akuntan, yang diharapkan bisa menampilkan kerjanya dengan baik, serta mampu menempatkan kepentingan publik sesuai dengan semestinya. Karena pemerintahan yang modern memerlukan para ahli profesional, maka sifat dari kepentingan publik diartikan sebagai orang yang memiliki kemampuan profesional³⁸.

Indikator minimal dalam *accountability* adalah pertama, adanya kesesuaian tugas dengan standar prosedur pelaksanaan dan kedua adanya waktu yang ditetapkan atas kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan. Sementara itu, perangkat pendukung indikatornya adalah mekanisme pertanggung jawaban, laporan tahunan, laporan pertanggung jawaban, sistem pemantauan kinerja penyelenggara negara, sistem pengawasan, dan mekanisme *reward and punishment*.

Dalam hal ini eksistensi akuntabilitas juga harus didukung oleh profesionalisme, sebagaimana dikemukakan oleh Muhammad Imaduddin Abdulrahim bahwa profesionalisme yang biasa dipahami sebagai suatu kualitas wajib dipunyai oleh penyelenggara negara. didalamnya terkandung beberapa ciri. Pertama, punya keterampilan tinggi dalam suatu bidang,

³⁸ Fadillah Putra dan Saiful Arif, *Kapitalisme Birokrasi, Kritik Reinventing Government Osborne Gaebler*, LKIS, Yogyakarta, 2001, hal, 54

serta kemahiran dalam mempergunakan peralatan tertentu yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas yang bersangkutan dengan bidang tadi. Kedua, punya ilmu dan pengalaman serta kecerdasan dalam menganalisa suatu masalah, dan peka dalam membaca situasi, cepat dan tepat serta cermat dalam mengambil keputusan atas dasar kepekaan. Ketiga, punya sikap berorientasi ke hari depan, sehingga punya kemampuan mengantisipasi perkembangan lingkungan yang terbentang di hadapannya. Keempat, punya sikap mandiri berdasarkan keyakinan akan kemampuan pribadi serta menyimak dan menghargai pendapat orang lain, namun cermat dalam memilih yang terbaik bagi diri dan perkembangan pribadinya³⁹.

Imanuddin mengemukakan bahwa manusia harus mengembangkan watak pribadinya, juga kemampuan pribadinya, mempunyai watak yang terbuka, suka mempelajari hal-hal baru dan senang mendengar setiap masukan darimana pun datangnya, namun demikian harus pula pandai menyaring masukan mana yang bermanfaat bagi kemajuan individunya.

Selain itu, manusia juga harus meyakini akan sifat-sifat sunnatullah yang mengatur alam dan kehidupan di dunia yang pasti, tetap dan objektif, sehingga mereka tertempa dan mempunyai watak yang senantiasa optimistik dalam menghadapi masa depan. Pengalaman yang akrab dengan alam telah melahirkan suatu keyakinan akan kemampuan

³⁹ Suhrawadi. K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, Hal. 10

manusia menjadi pemimpin atau khalifah dipermukaan bumi ini, guna memakmurkan kehidupan manusia⁴⁰.

Sikap yang tumbuh dari keyakinan yang sedemikian, akan membuat manusia menjadi profesional yang sejati, karena sikap ini melahirkan kemampuan berhubungan dengan manusia secara manusiawi, sebagai suatu syarat mutlak yang harus dipunyai oleh seseorang yang professional.

Hakim sebagai figur sentral dalam proses peradilan senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan nurani, memelihara kecerdasan moral dan meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi masyarakat banyak. Habitatnya adalah di dalam ranah (*domain*) penegakan hukum yang selalu menelan biaya secara ekonomis serta menguras pikiran, mental dan fisik. Penegakan hukum yang akuntabel juga menyangkut *the scientific of legal problem*, sehingga hakim berwajib untuk menyelesaikan kasus hukum yang dihadapinya dengan baik⁴¹. Putusan pengadilan yang adil menjadi puncak kearifan bagi penyelesaian permasalahan hukum yang terjadi dalam kehidupan bernegara. Putusan pengadilan yang diucapkan dengan lraih-lraih “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” menunjukkan kewajiban menegakkan keadilan yang dipertanggungjawabkan secara

⁴⁰ Ibid. Hal. 11

⁴¹ Artidjo Alkostar, SH.,LLM. Membangun Pengadilan Berarti Membangun Peradaban Bangsa. Varia Peradilan , Majalah Hukum Tahunan. XX. No.238. Juli. 2005 hal. 23

horizontal kepada sesama manusia dan vertikal kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Filosofi kontrol publik dalam Negara hukum terhadap para penyelenggara pemerintahan sangat penting untuk menjaga konsistensi tegaknya negara hukum yang berdasarkan asas kedaulatan rakyat. Rakyat melalui hukum dapat mengontrol penyelenggaraan pemerintah dengan kaidah hukum, melalui konsep dasar kontrol terhadap birokrasi yaitu akuntabilitas⁴². Konsep kontrol birokrasi tersebut telah direduksi menjadi kaidah hukum positif asas hukum positif sebagaimana diatur dalam pasal 3 Undang-Undang No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Dalam undang-undang tersebut disebutkan secara limitatif tujuh asas dalam penyelenggaraan Negara, yaitu (a) asas kepastian hukum (b) asas tertib penyelenggaraan Negara (c) asas kepentingan umum (d) asas keterbukaan (e) asas proporsionalitas (f) asas profesionalisme dan (g) asas akuntabilitas. Ketujuh asas tersebut secara dogmatik hukum dikategorikan sebagai asas-asas hukum yang dapat menjadi kaidah hipotetik untuk menguji sikap, perilaku dan kebijakan para penyelenggara Negara.

⁴² Pandangan Darwin dikutip dalam buku Joko Widodo, Ibid.hal.147

D. Hakim Sebagai Penyelenggara Negara

Dalam dinamika kehidupan sehari-hari sering terjadi konflik antara individu dengan lainnya. Konflik yang terjadi sering tidak dapat diselesaikan oleh para pihak terkait.

Untuk dapat menyelesaikan persoalan tersebut sering sekali diperlukan campur tangan institusi khusus yang memberikan penyelesaian imparial (secara tidak memihak), penyelesaiannya tentunya harus didasarkan kepada patokan-patokan yang berlaku secara obyektif. Fungsi ini lazimnya dijalankan oleh suatu lembaga yang disebut sebagai lembaga peradilan, yang berwenang untuk melakukan pemeriksaan, penilaian dan memberikan keputusan terhadap konflik. Wewenang yang demikian itulah yang disebut dengan "Kekuasaan Kehakiman" yang didalam praktiknya dilaksanakan oleh hakim.

Secara yuridis formal, hakim adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili.⁴³ Mengadili, adalah serangkaian tugas hakim untuk menerima, memeriksa, dan memutus perkara pidana berdasarkan asas bebas, jujur, dan tidak memihak di sidang pengadilan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini.⁴⁴

⁴³ Merupakan pengertian "hakim" yang terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Bab I, Pasal 1, Butir 8.

⁴⁴ Ibid, Pasal 1, Butir 9

Hakim juga diartikan sebagai pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang,⁴⁵ sedangkan kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia⁴⁶. Sebagai komunitas profesional yang sarat dengan modal intelektual (*intellectual capital*) para hakim selalu dituntut peran konstruktifnya dalam pembangunan negara. Tuntutan pemenuhan peran tersebut sesuai dengan predikatnya sebagai penegak hukum. Domain kiprah para hakim tidak lepas dari kompetensi keilmuannya yaitu peran penegakan keadilan. Penegakan hukum dan keadilan merupakan salah satu fungsi keberadaan suatu negara. Dalam bukunya *Territory the claiming of space*, David storey sebagaimana dikutip dari Artidjo Alkautsar mengelaborasi tentang peran dan fungsi negara, yaitu : 1. mengatur perekonomian negara; 2. menyediakan kepentingan politik termasuk kesehatan dan transportasi; 3. menyediakan perangkat hukum dan menegakkan keadilan dan prasarana sejenis dalam kerangka memberi arah tingkah laku masyarakat; dan 4. membela territorial wilayah negara dan keamanan rakyatnya dari agresi pihak luar dan ancaman internasional. Dalam arti pula tanpa tegaknya empat tiang negara tersebut, maka negara tersebut akan runtuh. Untuk itu para hakim dituntut

⁴⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman , Pasal 31.

⁴⁶ Ibid, Pasal 1

memberi kontribusi peran kreatifnya dalam menegakkan keadilan dan menjadi guru pemberi arah pada *citizens behaviour*.⁴⁷

Suhrawardi K. Lubis⁴⁸, menyatakan bahwa untuk dapat menyelesaikan masalah atau konflik yang dihadapkan kepadanya secara imparial berdasarkan hukum yang berlaku, maka dalam proses pengambilan keputusan, para hakim dalam hal ini sebagai penyelenggara negara harus mandiri dan bebas dari pengaruh pihak manapun, termasuk dari pemerintah. Dalam mengambil keputusan, para hakim hanya terikat pada fakta-fakta yang relevan dan kaidah hukum yang menjadi atau dijadikan landasan yuridis keputusannya. Tetapi penentuan fakta-fakta mana yang termasuk fakta-fakta yang relevan dan pilihan kaidah hukum yang mana yang akan dijadikan landasan untuk menyelesaikan kasus yang dihadapinya diputuskan oleh hakim yang bersangkutan itu sendiri⁴⁹.

Hakim harus memperhatikan etika profesi hukum. Sebab etika adalah pemikiran sistematis tentang moralitas, suatu pengertian yang lebih mendasar dan kritis-rasional tentang moral. Etika merupakan sarana untuk memperoleh orientasi kritis manakala berhadapan dengan pelbagai moralitas yang membingungkan. Manusia memerlukan orientasi kritis untuk dapat mengambil sikap yang wajar dan bertanggung jawab dalam suasana pluralitas moral yang merupakan ciri khas zaman ini agar tidak bingung atau hanya ikut-ikutan. Etika membantu untuk membedakan

⁴⁷ Pandangan Storey dikutip dalam artikel Artidjo Alkautsar. Ibid hal. 23

⁴⁸ Suhrawardi K. Lubis, S.H., Etika Profesi Hukum, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, Hal. 25

⁴⁹ Ibid

antara apa yang hakiki dan apa yang boleh saja berubah, sehingga dengan demikian sanggup mengambil sikap yang dapat dipertanggung jawabkan. Atau, problem-problem moral itu dihadapi dengan sikap kritis dan objektif sehingga mempunyai penilaian sendiri yang lebih rasional. Disini etika berupaya menyadarkan manusia akan tanggung jawab sebagai manusia dalam kehidupan bersama secara mondial. Sikap manusia tidak boleh hanya ditentukan oleh pertimbangan untung rugi bagi diri sendiri, oleh kebanggaan nasional yang sempit, oleh keperluan untuk pembangunan, atau keinginan untuk memenangkan kelompok sendiri, oleh dogma atau ideologi, tetapi harus ditentukan oleh martabat manusia sebagai manusia⁵⁰.

Agar sikap hakim sesuai dengan harapan banyak orang, yaitu memutus perkara berdasarkan hukum, undang-undang, kebenaran, keadilan, dan keadilan masyarakat, serta keadilan terdakwa, maka seorang hakim terikat pada aturan undang-undang dan kode etik. Undang-Undang yang dimaksud diantaranya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan kode etik yang dilambangkan dalam *Panca Dharma*, yaitu *Kartika, Cakra, Candra, Sari dan Tirta*.

Kartika, yaitu memiliki sifat percaya dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing

⁵⁰ EY. Kanter, SH, Etika Profesi Hukum, *Sebuah Pendekatan Sosio Religius*, Stora Grafika 2001, Jakarta, 2001, hal. 15

menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Adil pada hakikatnya bermakna menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan kepada siapa saja apa yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu prinsip bahwa semua orang sama kedudukannya di muka hukum (*equal before the law*). Dengan demikian, maka tuntutan yang paling mendasar dari keadilan adalah perlakuan yang sama terhadap setiap orang, oleh sebab itu seseorang yang melaksanakan tugas atau profesi di bidang peradilan harus berperilaku adil dengan tidak membeda-bedakan orang. Salah satu contoh implementasi dari konteks ini adalah, bahwa seseorang hakim tidak boleh memberi kesan keberpihakan kepada mereka yang berperkara.

Cakra, yaitu sifat mampu memusnahkan segala kebatilan, kedzaliman, dan ketidakadilan. Salah satu implementasi dari sifat ini mempunyai makna, bahwa seorang hakim harus punya keberanian dan mempunyai integritas tinggi. Integritas tinggi bermakna mempunyai kepribadian untuk tidak tergoyahkan yang terwujud pada sikap setia dan tangguh terhadap nilai-nilai atau norma-norma hukum yang berlaku dalam melaksanakan tugas. Nilai yang hendak diraih ketika seseorang mempunyai integritas tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang berani menepis dan menolak segala bentuk intervensi dengan mengedepankan tuntutan hati nurani guna menegakkan kebenaran dan keadilan berdasarkan hukum dan undang-undang yang berlaku. Implementasi lain dari sifat ini adalah bertanggung jawab. Bertanggung

jawab bermakna kesediaan untuk melaksanakan sebaik mungkin apapun yang menjadi tugas dan wewenang seseorang serta memiliki keberanian untuk menanggung segala akibat atas pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut. Rasa tanggung jawab akan mendorong terbentuknya pribadi yang senantiasa mampu secara bersungguh-sungguh menegakkan kebenaran dan keadilan, penuh pengabdian terhadap profesi yang diamanatkan.

Candra, yaitu memiliki sifat bijaksana dan beribawa. Bijaksana bermakna mampu bersikap tindak sesuai dengan norma-norma yang hidup dalam masyarakat dengan memperhatikan situasi dan kondisi pada saat itu, serta mampu memprediksi manfaat dan mudharatnya. Sifat ini akan memotivasi terbentuknya pribadi yang berwawasan luas, mempunyai tenggang rasa yang tinggi, bersikap hati-hati, sabar dan santun. Beribawa, berarti mempunyai pembawaan untuk dapat menguasai dan mempengaruhi, dihormati orang lain melalui sikap dan tingkah laku yang mengandung kepemimpinan dan penuh daya tarik, sehingga disegani dan dipatuhi. Implementasinya, seorang hakim harus menjaga kewibawaan serta martabat lembaga pengadilan dan profesi secara layak.

Sari, yaitu berbudi luhur dan berkelakuan baik. Salah satu contoh dari sifat ini diantaranya bersikap tindak rendah hati. Rendah hati bermakna kesadaran akan keterbatasan akan kemampuan diri dan jauh dari keangkuhan. Sifat ini akan memotivasi terbentuknya sikap realistis, mau membuka diri untuk terus belajar, menghargai pendapat orang lain,

menumbuhkembangkan sikap tenggang rasa terhadap sesama, serta melahirkan sikap kesederhanaan, rela menerima apa adanya dengan penuh rasa syukur dan ikhlas dalam mengemban profesi.

Tirta, yaitu bersifat jujur. Kejujuran, bermakna berani menyatakan bahwa yang benar itu adalah benar dan yang salah itu adalah salah. Kejujuran akan memotivasi terbentuknya pribadi yang kuat dan membangkitkan kesadaran akan hakikat tentang yang hak dan yang bathil. Dengan demikian akan terwujud sikap pribadi yang ia sandang, kecuali berpihak kepada kebenaran. Dari kelima sifat tadi, hakim diharapkan akan berperilaku adil, arif, bijaksana, bertanggung jawab, menjunjung tinggi harga diri, berintegritas tinggi, berdisiplin tinggi, berperilaku rendah hati, bersikap mandiri, dan bersikap profesional.

Substansi kode etik diatas mengindikasikan bahwa tugas dan kedudukan hakim itu walaupun mulia, ternyata berat. Hal ini sejalan dengan sabda Nabi Besar Muhammad SAW yang diriwayatkan Buraidah, "Di akhirat kelak para hakim itu akan terbagi kedalam tiga golongan. Golongan pertama akan dimasukkan ke dalam syurga, sedangkan dua golongan lagi akan dimasukkan ke dalam neraka. Hakim yang dimasukkan ke dalam syurga adalah hakim yang mengetahui akan kebenaran dan menjatuhkan putusannya berdasarkan keadilan dan kebenarannya itu. Bagi hakim yang mengerti kebenaran, tetapi menyimpang dari kebenaran itu dan memutus secara dzalim, maka ia akan dimasukkan ke dalam neraka. Begitu juga bagi hakim yang

menjatuhkan putusan berdasarkan kejahilannya (kebodohan, *ignorance*), maka ia pun akan dimasukkan ke dalam neraka”.

Dalam instrumen pokok hak asasi manusia internasional, terdapat prinsip-prinsip dasar tentang kemerdekaan peradilan⁵¹, yakni :

- **Kemerdekaan peradilan**
- 1. Kemerdekaan peradilan harus dijamin oleh negara dan diabadikan dalam konstitusi atau undang-undang negara. Adalah merupakan kewajiban semua lembaga pemerintah atau lembaga-lembaga yang lain untuk menghormati dan mentaati kemerdekaan peradilan ;
- 2. Peradilan harus memutus perkara-perkara yang diajukan kepadanya secara adil, atas dasar fakta-fakta dan situasi dengan undang-undang, tanpa pembatasan-pembatasan apapun, pengaruh-pengaruh yang tidak tepat, bujukan-bujukan langsung atau tidak langsung, dari arah manapun atau karena alasan apapun ;
- 3. Peradilan harus memiliki yurisdiksi atas semua pokok masalah yang bersifat hukum dan harus mempunyai kekuasaan eksklusif untuk memutuskan apakah suatu pokok masalah yang diajukan untuk memperoleh keputusannya adalah berada didalam kewenangannya seperti yang ditentukan oleh hukum ;

⁵¹ Ifdhal Kasim, *Instrumen Pokok Hak Asasi Manusia bagi Aparatur Penegak Hukum*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, 2001, hal. 146-148. Prinsip-prinsip dasar tentang kemerdekaan peradilan disetujui oleh kongres PBB ketujuh tentang pencegahan kejahatan, yang diselenggarakan di Milan, tanggal 26 Agustus sampai dengan 6 September 1985 dan disahkan dengan resolusi majelis umum 40/32 tanggal 29 November 1985, dan 40/146 tanggal 13 Desember 1985.

4. Tidak boleh ada campur tangan apapun yang tidak pantas atau tidak diperlukan terhadap proses peradilan, juga tidak boleh ada keputusan-keputusan yudisial oleh peradilan banding atau pada pelanggaran atau keringanan oleh para penguasa yang berwenang terhadap hukuman-hukuman yang dikenakan oleh peradilan, sesuai dengan undang-undang ;
 5. Setiap orang berhak diadili oleh peradilan ataupun tribunal biasa, yang menggunakan prosedur-prosedur hukum yang sudah mapan. Tribunal biasa yang tidak menggunakan prosedur-prosedur proses hukum yang dibentuk sebagaimana mestinya tidak boleh diciptakan untuk menggantikan yurisdiksi milik peradilan biasa ataupun tribunal yudisial ;
 6. Prinsip kemerdekaan peradilan berhak dan mewajibkan peradilan untuk menjamin bahwa hukum acara peradilan dilakukan dengan adil dan bahwa hak-hak pihak dihormati ;
 7. Adalah kewajiban setiap negara anggota untuk menyediakan sumber-sumber yang memadai guna memungkinkan peradilan melaksanakan fungsi-fungsinya dengan tepat ;
- **Kebebasan mengutarakan pendapat dan berhimpun**
8. Menurut deklarasi universal hak-hak asasi manusia, hakim seperti warga negara yang lain berhak atas kebebasan mengutarakan pendapat, keyakinan, berhimpun dan berkumpul ; asalkan, bagaimanapun juga, dalam melaksanakan hak-hak tersebut, para

hakim akan selalu bertingkah laku sedemikian rupa dalam suatu cara sehingga dapat menjaga martabat jabatan mereka, keadilan dan kemerdekaan peradilan ;

9. Para hakim harus bebas membentuk dan bergabung dalam himpunan-himpunan hakim atau organisasi-organisasi lain untuk mewakili kepentingan mereka, meningkatkan pelatihan profesional mereka dan untuk melindungi kemerdekaan yudisial mereka ;

- **Kualifikasi, pemilihan dan pelatihan**

10. Orang-orang yang dipilih untuk jabatan hakim harus para individu yang memiliki integritas dan kemampuan dengan pelatihan atau kualifikasi-kualifikasi yang tepat dalam hukum. Metode pemilihan hakim apapun harus melindungi dari referensi-referensi yudisial untuk alasan-alasan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, pendapat politik atau lainnya, asal-usul kebangsaan atau sosial, harta kekayaan, kelahiran atau status, kecuali persyaratan bahwa seorang calon untuk aparatur yudisial harus warga negara dari negara yang bersangkutan, tidak dapat dianggap sebagai diskriminasi ;

- **Keadaan-keadaan pelayanan dan masa jabatan**

11. Masa jabatan para hakim, kemerdekaannya, jaminan, penggajian yang memadai, kondisi-kondisi pelayanan, pensiun dan umur pengunduran diri akan dijamin secara memadai oleh undang-undang;

12. Para hakim, apakah yang ditunjuk atau dipilih, akan memiliki masa jabatan yang dijamin sampai umur pengunduran diri dari jabatan atau berakhirnya masa jabatan mereka, apabila hal-hal semacam itu ada ;
 13. Promosi para hakim, dimanapun sistem semacam itu ada, harus didasarkan pada faktor-faktor yang objektif, terutama kemampuan, integritas dan pengalaman ;
 14. Penugasan kasus-kasus kepada para hakim di dalam peradilan dimana mereka menjadi anggota adalah suatu masalah internal pada administrasi yudisial ;
- **Kerahasiaan dan kekebalan profesi**
15. Peradilan harus diikat oleh kerahasiaan profesi mengenai pertimbangan-pertimbangan mereka dan informasi rahasia yang diperoleh didalam melaksanakan tugas-tugas mereka, selain yang di dalam persidangan-persidangan terbuka, dan tidak dapat dipaksa memberikan kesaksian pada masalah-masalah tersebut ;
 16. Tanpa mempengaruhi prosedur disipliner manapun atau kompensasi dari negara yang bersangkutan sesuai dengan hukum nasional para hakim harus memiliki kekebalan pribadi dari tuntutan-tuntutan perdata atas kerugian-kerugian keuangan untuk perbuatan-perbuatan yang tidak tepat atau lalai didalam melaksanakan fungsi-fungsi yudisial mereka ;

- **Disiplin, penundaan dan pemindahan**

17. Suatu tuduhan atau tuntutan yang dibuat terhadap seorang hakim, didalam kedudukan yudisial ataupun profesinya harus diproses dengan cara terbaik dan adil menurut prosedur yang tepat. Hakim harus mempunyai hak atas pemeriksaan yang adil. Pemeriksaan mengenai masalah itu pada tingkat pertama harus dijaga kerahasiaannya, kecuali jika diminta sebaliknya oleh hakim yang bersangkutan ;
18. Para hakim tunduk pada penundaan atau pemindahan hanya alasan-alasan ketidakmampuan atau perilaku yang mengakibatkan mereka tidak layak melaksanakan kewajiban-kewajiban mereka ;
19. Semua acara kerja disipliner, penundaan atau pemindahan harus ditetapkan sesuai dengan stándar-stándar tingkah laku yudisial yang sudah mapan ;
20. Keputusan dalam acara kerja disipliner, penundaan atau pemindahan harus tunduk pada peninjauan kembali yang independen. Prinsip ini tidak dapat diterapkan pada keputusan peradilan tertinggi dan badan pembuat undang-undang dalam dakwaan atau acara kerja – acara yang serupa.

Prinsip-prinsip dasar tersebut dirumuskan untuk membantu para negara dalam tugasnya untuk menjamin dan meningkatkan kemerdekaan peradilan yang harus diperhatikan dan dihormati oleh para pemerintah di dalam kerangka perundang-undangan.

Lawrence M. Friedman, menyebutkan tentang pentingnya tiga komponen dalam sebuah sistem hukum yang beroperasi, menurutnya :⁵² Komponen **pertama**, adalah komponen struktural, yaitu bagian-bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme. Pengadilan misalnya, adalah sebuah contoh yang sederhana dan jelas. Struktur pengadilan dapat digambarkan, berupa mahkamah hakim yang bersidang di tempat tertentu pada suatu waktu tertentu dengan jumlah anggota tertentu, dan dengan batasan yurisdiksi yang telah ditentukan pula. Bentuk besarnya, dan macam kekuasaan, adalah contoh lain dari komponen struktural semacam itu dapat dilihat sebagai badan pembuat undang-undang. Komponen **kedua**, adalah substansi, yaitu hasil-hasil yang diterbitkan oleh sistem hukum. Apa yang diucapkan dan diperbuat oleh hakim, adalah sebagai contohnya. Termasuk ke dalam substansi tentu saja adalah aturan-aturan hukum tertulis dan kaidah hukum tidak tertulis. Komponen **ketiga**, adalah sikap publik dan nilai-nilai itulah yang akan menentukan. Komponen ketiga ini akan menentukan apakah pengadilan akan didayagunakan atau tidak, dan kalau ya, bilakah ? dalam beberapa kebudayaan, niat untuk berperkara di hadapan pengadilan diseyogyakan sebagai upaya terakhir, sedangkan di tengah kebudayaan yang lain, hal demikian justru merupakan upaya dan kerja yang biasa dikerjakan dari hari ke hari. Budaya hukum adalah semisal bahan bakar motor yang menggerakkan peradilan; nilai-nilai dalam masyarakat itulah yang dapat dipakai untuk

⁵² Lawrence M Friedman, *On Legal Development*, Rutgers Law Review, 1969, hal.27

menjelaskan mengapa orang menggunakan, atau tidak menggunakan, atau menyalahgunakan proses hukum serta sistem hukum. Adapun budaya hukum disini didefinisikan sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungannya dengan hukum dan sistem hukum, berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberikan pengaruh (positif atau negatif) kepada tingkah laku yang bertemali dengan hukum dan pranata hukum. Demikianlah kesukaan atau ketidaksukaan untuk berperkara adalah bagian dari budaya hukum.

Mencermati hal tersebut diatas, ada tiga model kognitif birokrasi (*cognitive model of bureaucracy*) yang paling tidak, menurut Priyo Budi Santoso dapat digunakan untuk menganalisa karakteristik birokrasi di Indonesia, sekaligus dipakai sebagai kerangka umum guna mencermati kondisi peradilan. Ketiga model tersebut adalah⁵³ :

1. Model kognitif yang bersumber pada birokrasi tradisional di dalam kerangka otoritas tradisional, model ini cenderung mentabukan konflik;
2. Model kognitif kedua diperkenalkan oleh penguasa kolonial dalam bentuk *ambtenar* (pangreh raja) dan *be ambtestaat* menguasai tanah jajahannya. Model ini adalah hasil rekayasa sosial penguasa kolonial dengan menempatkan wahana struktur apolitis terisolasi dari rakyat, yang dipimpin oleh elit tradisional yang disebut priyayi;

⁵³ Priyo Budi Santoso, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru, Perspektif Kultural dan Struktural*, Rajawali Pers, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hal.3

3. Model kognitif ketiga adalah model birokrasi sebagai tipe ideal yang dikonsepsikan Max Weber.⁵⁴

Melalui model diatas, peradilan dapat dilihat utuh, baik dari perspektif kultural maupun struktural. Dari perspektif kultural, peradilan pidana dibalik struktur modern terlihat masih membawa nilai-nilai budaya patrimonial ataupun paternalistik dari budaya masyarakat tradisional, yaitu lebih mendekati pengertian Weber tentang pola *dominasi patrimonial*⁵⁵, yang ditandai dengan kuatnya hubungan kekerabatan, kekeluargaan dan ikatan emosi. Dalam model Weber tentang dominasi birokrasi patrimonial individu dan golongan yang berkuasa mengontrol kekuasaan dari otoritas jabatan untuk kepentingan ekonomi dan politik mereka⁵⁶. Sedangkan dari perspektif struktural dapat dilihat dinamika (struktur) peradilan⁵⁷. Kedua

⁵⁴ Hal birokrasi dalam kaitannya dengan peradilan, studi Weber melalui sosiologi hukum yang mempelajari masalah dominasi rasional sebagai proses perkembangan yang panjang, yang mewadahi berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk penyelenggaraan peradilan, yang berubah sesuai dengan struktur yang diberikan oleh sistem dominasi yang dipakai waktu itu, seperti bentuk kepatuhan, konsep keadilan serta tipe pemikiran hukumnya menjadi sangat bermanfaat, dan akan membawa kepada konsep perkembangan hukum yang menuju ke bentuk formal rasional yang disebutnya sebagai birokrasi (penyelenggaraan) hukum. Weber mengemukakan pula mengenai adanya tiga tipe legitimasi wewenang dalam birokrasi yaitu, tipe kekuasaan kharismatik, tipe kekuasaan tradisional, dan tipe kekuasaan hukum rasional. Tipe kekuasaan hukum rasional berdasarkan suatu peraturan yang bersistem tipe ini berkembang luas dan diterima oleh organisasi modern termasuk birokrasi (peradilan), kekuasaan ini ditunjukkan oleh sistem aturan, serta norma-norma rasional yang mengatur wewenang atasan atau terhadap bawahan. Ada kalanya wewenang itu bersifat abstrak namun diterima pengikut secara konsensual. Lihat : Alo Liliweri, *Sosiologi Organisasi*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1997, hal. 248

⁵⁵ Priyo Budi Santoso, Op.cit, hal. 22

⁵⁶ Yahya Muhaimin, *Bisnis dan Politik Kebijaksanaan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, LP3ES Jakarta, 1990, hal.9

⁵⁷ Sebagai satu kesatuan, birokrasi tidak dapat mengelak dari pengaruh dinamika struktur ekonomi, politik dan sosial (termasuk hukum) yang melingkupinya, artinya birokrasi harus dipandang bukan sebagai suatu anasir yang statis dan beroperasi di ruang hampa. Birokrasi lahir dan hadir sebagai sebuah proses oleh karenanya tetap memiliki respon terhadap dinamika objektif dari dalam, bahkan pengaruh dari luar. Dinamika ini memang terabaikan dalam pendekatan kultural sebab ia memang bukan suatu komponen inheren dalam konstruksi teori

perspektif tersebut tidak dapat dipisahkan guna memahami peradilan, karena bagaimanapun diakui, hanya mengedepankan pemahaman kultural (saja) kurang sempurna untuk memahami karakteristik birokrasi dalam hubungannya dengan peradilan di Indonesia, karena pendekatan itu sangat lemah untuk menjelaskan bagaimana suatu determinan budaya dapat memiliki daya tahan demikian ulet, atau bagaimana birokrat mereproduksi suatu instrumen kultural untuk melindungi dan meng-cover kepentingan kelompoknya. Demikian juga apabila hanya mementingkan pemahaman struktural semata, hal yang bersifat di belakang, dan detail menjadi sulit diungkapkan.

Kondisi patrimonialistik yang dibicarakan di sini adalah model patrimonial Jawa sebagai nilai central dan dominan dalam budaya politik Indonesia⁵⁸. Kondisi tersebut pada gilirannya membentuk perilaku aparat cenderung menghamba kepada kekuasaan seperti yang nampak pada prinsip "*asal bapak senang*" dalam kerja aparat birokrasi. Selain itu, pola hubungan yang diikat dengan tali genealogis dari ikatan *merit system*⁵⁹ atau yang lebih dikenal dengan sebutan nepotisme yang tidak berhenti pada aras hubungan organisasional melainkan melebar pada pola hubungan patron klien antara penguasa (birokrat) dan pengusaha dalam pembagian keuntungan dari pemanfaatan jabatan.

dan cara berpikir pendekatan ini. Lihat : Juwono Sudarsono, Teori Pembangunan, *Sebuah Himbauan Pendekatan Ekonomi Politik*, Prisma 1/ 1980 LP3ES, Jakarta, hal. 89

⁵⁸ Tinjauan mengenai pola hubungan kekuasaan dapat dilihat dalam Benedict R.O.G. Anderson, *Language and Power, Exploring Political Cultures in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca, 1990, hal 1-77

⁵⁹ Djoko Suryo, "*Feodalisme Timur dan Barat*" dalam *Prisma*, 8/ 1991, LP3ES, Jakarta, hal. 54

Refleksi dalam ciri tersebut adalah korupsi dan kolusi yang melibatkan unsur imbalan material dari pengusaha (klien) atau perlindungan birokrat yang menjadi patron, sebagai replika modern dan budaya upeti yang menjadi konsekuensi dari cara memandang jabatan dan kedudukan sebagai sumber kekayaan, model patrimonisme ini biasanya sangat mengutamakan harmoni dan stabilitas sebagai dasar pengukuhan status quo⁶⁰, kecenderungan *establish* membuat kekuasaan menolak setiap bentuk perubahan yang ditawarkan, harmoni demikian disucikan dan konflik selalu berarti negatif serta kemaksiatan.

Dengan demikian, jelas bahwa hakim atau para hakim memiliki "kekuasaan yang besar terhadap para pihak (yustisial) berkenaan dengan masalah atau konflik yang dihadapkan kepada hakim atau para hakim tersebut. Dan berarti pula bahwa para hakim dalam menjalankan tugasnya sepenuhnya memikul tanggung jawab yang besar dan harus menyadari tanggung jawabnya itu, sebab keputusan hakim dapat membawa akibat yang sangat jauh pada kehidupan para yustisial dan atau orang-orang lain yang terkena oleh jangkauan keputusan tersebut. Keputusan hakim yang tidak adil bahkan dapat mengakibatkan penderitaan lahir bathin yang dapat membekas dalam batin para yustisial yang bersangkutan sepanjang perjalanan hidupnya.

⁶⁰ Denny B.C. Hariandja, *Birokrasi Nan Pongah, Belajar Dari Kegagalan Orde Baru*, Kanisius, Jogjakarta, 1999, hal. 37

E. Tugas Hakim

Hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, keberadaannya telah ditentukan dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu pada Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 24 ayat (2) Yaitu :

”Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”

Tugas Hakim sebagai penegak hukum dan penegak keadilan telah dirumuskan dalam undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal (1) yakni :

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

Tugas pokok hakim yang menyelenggarakan peradilan di pengadilan, lebih lanjut dipertegas dalam pasal 16 ayat (1) yaitu :

”Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.”

Sebagaimana disebutkan dalam UUD 1945 (hasil amandemen) yang menggunakan istilah : Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka...”, berarti bahwa kekuasaan kehakiman harus bebas dari

campur tangan pihak manapun, khususnya kekuasaan legislatif, maupun eksekutif.

Para penyelenggara peradilan, dalam hal ini para hakim dalam melaksanakan tugasnya yakni memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara, mempunyai kebebasan untuk menetapkan hukum dalam kasus-kasus konkrit yang dihadapkan kepadanya untuk menilai dan memutus berdasarkan hukum positif yang berlaku.

Menempatkan peran manusia menjadi sangat penting dalam proses pembentukan hukum karena hukum hanya dapat beroperasi melalui manusia. Sehingga, keragaman tabiat dan sifat penegak hukum dipastikan mempengaruhi bagaimana pelaksanaan hukum. Satjipto Rahardjo mengemukakan tentang pembaharuan hukum dan manusia dengan catatan sederhana⁶¹ :

” Ada diceritakan tentang seorang hakim yang berusaha untuk mempengaruhi seorang pemerkara (*litigant*) agar ia membatalkan keinginannya untuk mengajukan perkaranya ke depan sidang. Kejadian ini berlangsung di zaman Hindia Belanda dengan orang Indonesia (rakyat biasa) sebagai pemerkara dan seorang Belanda sebagai hakimnya. Apa sekarang akal sang hakim untuk memaksa orang Indonesia itu membatalkan perkaranya ? Alkisah, cara seperti inilah yang dipakai oleh sang hakim, yang notabene rupa-rupanya tahu juga memanfaatkan segi-segi psikologis dari suatu keadaan. Sebelum perkara dimulai maka ia mengenakan toga hitamnya dan berjalan mondar-mandir di depan orang Indonesia tersebut. Maksudnya barangkali untuk menanamkan kesan melalui badannya yang tinggi besar itu, tentang bagaimana hebatnya nanti kalau proses perkara sudah benar-benar dijalankan. Kesan yang menyeramkan itu rupa-rupanya berhasil juga ditanamkan ke dalam sanubari orang Indonesia tersebut.

⁶¹ Satjipto Rahardjo, *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1977, hal.22

Demikianlah, selanjutnya sang hakim mulai dengan sandiwara babak yang kedua. Orang Indonesia itu lalu dipanggil masuk ruang kerjanya. Di situ ia ditanya apakah masih tetap berkehendak untuk meneruskan perkaranya. Maka serta merta orang Indonesia itu menjawab tidak.

Disinilah pula letak peran para hakim, agar dalam memainkan perannya, tidak melakukan hal-hal yang bersifat diskriminatif, sesuai dengan amanat UUD 1945, pasal 27 (1) yang berbunyi "segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

Sebagaimana dikatakan juga oleh Oemar Seno Adji bahwa suatu pengadilan yang bebas dan tidak dipengaruhi merupakan syarat yang "*indispensable*" bagi negara hukum. Bebas berarti tidak ada campur atau turun tangan dari kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam menjalankan fungsi judiciar. Tidak berarti bahwa ia berhak untuk bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan tugasnya, ia "*sub-ordinated*", terikat pada hukum⁶².

Dengan demikian hakim telah menjalankan tugas yang dibebankan kepadanya secara tidak memihak (prinsip impartial), sehingga tidak melakukan tirani hukum. kepadanya diwajibkan untuk melakukan persidangan dalam keterbukaan : persidangan dilakukan secara terbuka untuk umum. Dalam prinsip *independency*, hakim menjalankan peradilan

⁶² Oemar Seno Adji. *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Erlangga. 1985, hal. 46

dengan mempertanggungjawabkannya kepada masyarakat. Masyarakat boleh tahu tentang segala sesuatu yang terjadi di muka pengadilan.

Prinsip peradilan yang terbuka untuk umum ini pulalah yang menyebabkan bahwa seorang hakim harus bertanggung jawab atas segala pertimbangan hukum yang dibuat dalam putusannya kepada masyarakat. Masyarakat akan memberi penilaian apakah putusan yang diambilnya tersebut telah memberikan keadilan sesuai dengan apa yang menjadi harapan masyarakat itu.

Berkaitan dengan hal tersebut, memaknai "keyakinan" hakim terhadap putusannya yang merupakan suatu "*beleid*" yang tidak menjadi area pihak manapun melakukan intervensi, karenanya persoalan mengenai keyakinan hakim terhadap putusan yang dibuatnya tidaklah sekedar persoalan prosesual maupun mekanisme putusannya tetapi berkaitan pula dengan soal "kebijakan" (*beleid*) yang memberikan hakim suatu *immunity* atas tuntutan perdata maupun pidana terhadap substansi putusannya tersebut. Penyimpangan atas prosesual pembuatan putusan adalah pemaknaan *detournement de pouvoir* (misal, hakim menerima suap) sebagai pendekatan parsial yuridis, sehingga tetap saja substansi putusannya adalah irrelevan dan imunitas sifatnya. Putusan hakim memiliki relevansi dengan peran peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Konsepsi putusan hakim yang tidak memihak dan bebas sangat berkaitan dengan tahapan tugas hakim saat penemuan hukum dilakukan, dimana menurut Sudikno Mertokusumo, tahapan tugas hakim⁶³ :

1. Tahap konstatir ; disini hakim mengkonstatir benar atau tidaknya peristiwa yang diajukan. Misalnya benarkah si A telah memecahkan jendela rumah si B, sehingga si B menderita kerugian? Di sini para pihak (dalam perkara perdata) dan penuntut umum (dalam perkara pidana) yang wajib membuktikan melalui penggunaan alat-alat bukti. Dalam tahap konstatir ini kegiatan hakim bersifat logis. Penguasaan hukum pembuktian bagi hakim, sangat dibutuhkan dalam tahap ini.
2. Tahap kualifikasi ; disini hakim kemudian mengkualifisir termasuk hubungan hukum apakah tindakan si A tadi ? Dalam hal ini dikualifisir sebagai perbuatan melawan hukum.
3. Tahap konstituer ; disini hakim menetapkan hukumannya terhadap yang bersangkutan (para pihak atau terdakwa). Di sini hakim menggunakan sillogisme, yaitu menarik suatu simpulan dari premis mayor berupa aturan hukumnya (dalam contoh ini pasal1365 BW) dan premis minor berupa tindakan si A memecahkan kaca jendela si B.

Proses penemuan hukum oleh hakim dimulai pada tahap kualifikasi dan berakhir pada tahap konstituer. Hakim menemukan hukum melalui sumber-sumber hukum yang tersedia. Dalam hal ini kita tidak menganut pandangan legisme yang hanya menerima undang-undang saja sebagai satu-satunya hukum dan sumber hukum. Sebaliknya disini, hakim dapat menemukan hukum melalui sumber-sumber hukum : undang-undang, kebiasaan, traktat, yurisprudensi, putusan desa, doktrin, hukum, agama, dan bahkan keyakinan hukum yang dianut oleh masyarakat⁶⁴.

⁶³ Acmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, PT.Toko Gunung Agung, 2002, hal. 154

⁶⁴ Ibid.

Dalam kaitan ini, Cardozo (dikutip dari sir Alfred Denning, 1955:173) pernah menyatakan bahwa⁶⁵ :

” My duty as judge say be to objectify in law, not my own aspirations and convictions and philosophies, but the aspirations and convictions and philosophies of the men and women of my time. Hardly shall I do this wellif my own symphathies and beliefs and passionate devotions are with a time that is past”

Jadi bagi Cardozo, kewajibannya sebagai hakim untuk menegakkan objektivitas melalui putusan-putusannya. Bagi Cardozo, putusan-putusannya tidaklah merupakan perwujudan aspirasi pribadinya, tidak merupakan manifestasi dari pendirian pribadinya dan tidak merupakan penerapan falsafah pribadinya; melelahkan perwujudan dari aspirasi, pendirian dan falsafah warga masyarakat pada waktu dan dimana putusan itu dijatuhkan.

Berkenaan dengan hal tersebut, dalam setiap putusannya, hakim selalu dan tidak pernah tidak melakukan penemuan hukum⁶⁶.

Metode yang digunakan :

1. Metode Interpretasi; penafsiran terhadap teks undang-undang, masih tetap berpegang pada bunyi teks itu.
2. Metode konstruksi; hakim menggunakan penalaran logisnya untuk mengembangkan lebih lanjut suatu teks undang-undang, dimana hakim tidak lagi berpegang pada bunyi teks itu, tetapi

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid., Achmad Ali, hal 145.

dengan syarat hakim tidak mengabaikan hukum sebagai suatu sistem.

F. Keyakinan Hakim Dalam Memutus Perkara

Berkenaan dengan keyakinan, secara etimologi bahasa "keyakinan" adalah kepercayaan yang sungguh-sungguh; kepastian; ketentuan,⁶⁷ sedangkan dalam bahasa Inggris diberi istilah *cercitude*, *conviction*, *sure*⁶⁸. Namun yang dianggap paling mendekati istilah keyakinan adalah "*conviction*". Ada beberapa pengertian tentang *conviction*. Pertama diartikan sebagai "pendirian", misalnya, "*He 's a man of strong conviction*" (Ia adalah seseorang yang kuat pendiriannya). Kedua diartikan sebagai "keyakinan" dan "kepastian", misalnya, "*His words carry conviction*" (kata-katanya membawa/ mengandung keyakinan). Ketiga diartikan sebagai "penghukuman", misalnya, "*His conviction is certain*" (Penghukumannya sudah pasti)⁶⁹. Yang menjadi indikator terkait keyakinan hakim adalah moralitas dan integritas hakim. Hakim yang memiliki moralitas dan integritas yang baik, akan mempengaruhi keyakinannya dan pada akhirnya dapat melahirkan putusan yang adil. T.M. Hasbie As-Shiddiqie, menyatakan bahwa "keyakinan hakim adalah sesuatu yang diyakini adanya berdasarkan pada penyelidikan atau dalil,

⁶⁷ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hal.1277

⁶⁸ Abdullah Bin Nuh dan Oemar Bakry, *Kamus Arab-Indonesia-Inggris*, Mutiara, Jakarta, 1964, hal. 42

⁶⁹ John M Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia (An English-Indonesian Dictionary)*, cetakan XXIII, Penerbit PT Gramedia, Jakarta, 1996, hal. 146

dan sesuatu yang sudah diyakinkan untuk tidak bisa lenyap, kecuali dengan datanya keyakinan yang lain”⁷⁰.

Motivator agar hakim yakin atau tidak perlu ragu dalam menjatuhkan putusannya diriwayatkan Abdullah bin Amr dan Abu Hurairah bahwa Rasulullah SAW pernah bersabda, “Apabila seorang hakim hendak menjatuhkan hukuman dengan sungguh-sungguh dan adil, Allah SWT akan memberi dua ganjaran kebaikan kepadanya. Sebaliknya apabila dalam keadaan yang demikian ia membuat kesilapan, maka ia hanya akan mendapat satu ganjaran kebaikan”⁷¹.

Dengan demikian, putusan yang adil dari seorang hakim merupakan hal yang sangat esensial, apalagi terdapat dalil yang menyatakan, “*wa in hakamta fah kum bainahun bil qisthi innallaaha yuhibbul muqsithiin*”⁷². Artinya, “dan jika kamu memutus perkara mereka, maka hendaknya perkara itu diputuskan diantara mereka secara adil. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang adil”.

Berkenaan dengan putusan yang adil, maka kita dapat melihat sarana apa yang dipakai hakim dalam memutus suatu perkara, yakni masalah pembuktian. Namun sebelum sampai pada uraian tentang pembuktian, dalam konteks pemeriksaan disidang pengadilan,

⁷⁰ Hasbie As-Shiddiqie, *Falsafah Hukum Islam*, Penerbit Bulan Bintang, Jakarta, 1970, Hal. 103-104.

⁷¹ Ibid.

⁷² Al-Qur'an, surat Ke-5, Al Maa-idah, ayat 42.

dikemukakan terlebih dahulu tentang para pihak yang ada relevansinya dengan sikap para pihak sebagai berikut⁷³ :

Pertama, Terdakwa, sikapnya adalah *een subjektieve beoordeling van een subkektieve positie*. Artinya, kedudukan terdakwa adalah bebas untuk mengambil sikap dalam sidang. Ia hanya mengambil sikap untuk membela kepentingannya sendiri. Ia boleh berdusta, menyangkal setiap tuduhan. Dengan kata lain, ia mempunyai hak ingkar.

Kedua, Penasihat hukum (advokat⁷⁴), sikapnya adalah *een objektieve beoordeling van een subjektieve positie*. Artinya, sikap penasihat hukum di dalam setiap persidangan harus selalu bersandar pada kepentingan terdakwa, namun ia harus tetap bersikap objektif. Ia harus menggunakan ukuran objektif dalam upaya meringankan atau bahkan membebaskan terdakwa, dan dalam mencari kebenarannya itu ia tidak boleh berdusta.

Ketiga, Penuntut umum, sikapnya adalah *een subjektive beoordeling van een objektieve positie*. Artinya, penuntut umum sebagai wakil negara harus menyandarkan sikap kepada kepentingan masyarakat dan negara. Namun demikian, penuntut umum harus juga bersandar pada ukuran objektif. Dalam arti kata, ketika dalam persidangan ternyata tidak terdapat cukup bukti tentang kesalahan terdakwa, penuntut umum harus

⁷³ Trapman, Juristen Congress, dalam R. Atang Ranumihardja, *Hukum Acara Pidana*, Penerbit Tarsito, Bandung. 1976. Hal. 107

⁷⁴ Lihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2003 tentang *Advokat*

meminta supaya terdakwa dibebaskan, walaupun pertama kali ia harus bersandar pada kepentingan masyarakat dan negara.

Keempat, Hakim, sikapnya adalah *een objektieve beoordeling van een objektieve positie*. Ini berarti bahwa hakim harus memperhatikan kepentingan berbagai pihak, baik itu kepentingan terdakwa, saksi, maupun kepentingan penuntut umum. Dalam bahasa hukum ada adigium yang menyatakan, "*Audio alteram partem*", hakim harus mendengar kedua (berbagai) belah pihak. Dalam memberikan putusan (vonis), hakim harus berdasarkan kepada hukum, undang-undang, kebenaran, dan keadilan, baik itu keadilan masyarakat, maupun keadilan terdakwa itu sendiri. Sesuai kode etik, setiap hakim Indonesia mempunyai pegangan tingkah laku yang harus dipedomaninya, yaitu bahwa didalam persidangan seorang hakim⁷⁵ :

1. Harus bersikap dan bertindak menurut garis-garis yang dibenarkan dalam hukum acara yang berlaku dengan memperhatikan asas-asas peradilan yang baik, yaitu : (a) Menjunjung tinggi hak seseorang untuk mendapatkan putusan (*right to decision*) dalam arti setiap orang berhak untuk mengajukan perkara dan dilarang menolak untuk mengadilinya, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang, serta putusan harus dijatuhkan dalam waktu yang pantas dan tidak terlalu lama; (b) semua pihak yang berperkara berhak atas kesempatan dan perlakuan yang sama untuk didengar, diberikan kesempatan untuk

⁷⁵ Pengurus Pusat Ikatan Hakim Indonesia, Kode Etik, AD, dan ART, IKAHI, Jakarta, hal. 4-6

membela diri, mengajukan bukti-bukti, serta memperoleh informasi dalam proses pemeriksaan (*a fair of hearing*); (c) putusan dijatuhkan secara objektif tanpa dicemari oleh kepentingan pribadi atau pihak lain (*no bias*); (d) putusan harus memuat alasan-alasan hukum yang jelas dan dapat dimengerti serta bersifat konsisten dengan penalaran hukum yang sistematis (*reasones and argumentation of decision*). Argumentasi tersebut harus diawasi (*controleerbaarheid*) dan diikuti serta dapat dipertanggungjawabkan guna menjamin sifat keterbukaan (*transparency*) dan kepastian hukum (*legal certainty*) dalam proses peradilan; (e) menjunjung tinggi hak asasi manusia.

2. Tidak dibenarkan menunjukkan sikap memihak atau bersimpati ataupun antipati kepada pihak-pihak yang berperkara, baik dalam ucapan maupun tingkah laku;
3. Harus bersikap sopan, tegas, dan bijaksana dalam memimpin sidang, baik dalam ucapan maupun perbuatan;
4. Harus menjaga kewibawaan dan kehormatan persidangan antara lain serius dalam memeriksa, tidak melecehkan pihak-pihak, baik dengan kata-kata maupun perbuatan;
5. Bersungguh-sungguh mencari kebenaran dan keadilan.

Dalam hal pembuktian, yang merupakan titik sentral dalam pemeriksaan perkara di pengadilan, nasib terdakwa ditentukan, bersalah atau tidak bersalah (*guilty or not guilty*). Pembuktian adalah ketentuan-ketentuan yang berisi penggarisan dan pedoman tentang cara-cara yang

dibenarkan undang-undang untuk membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa. Ditinjau dari sisi hukum acara pidana, pembuktian antara lain mempunyai arti sebagai ketentuan yang membatasi sidang pengadilan dalam upaya mencari dan mempertahankan kebenaran. Baik hakim, penuntut umum, terdakwa atau penasihat hukum terikat pada ketentuan tata cara dan penilaian alat bukti yang ditentukan undang-undang. Semua pihak tidak boleh secara leluasa bertindak dengan caranya sendiri dalam menilai suatu pembuktian.

Dalam konteks ini, majelis hakim harus benar-benar sadar dan cermat dalam menilai dan mempertimbangkan kekuatan pembuktian yang ditemukan dalam proses persidangan. Majelis hakim dalam mencari dan meletakkan kebenaran yang akan dijatuhkan dalam putusan, maka ia harus berdasarkan alat-alat bukti yang telah ditentukan undang-undang secara limitatif sebagaimana yang telah disebut dalam pasal 184 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Begitu pula dalam cara mempergunakan dan menilai kekuatan pembuktian yang melekat pada setiap alat bukti, harus dilakukan dalam batas yang dibenarkan undang-undang agar dalam mewujudkan kebenarannya itu majelis hakim terhindar dari pengorbanan kebenaran yang harus dibenarkan. Menurut Yahya Harahap, jangan sampai kebenaran yang diwujudkan dalam putusan

berdasar hasil perolehan yang keluar dari garis yang dibenarkan sistem pembuktian⁷⁶.

Pasal 183 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana berbunyi :

"Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa adalah yang bersalah melakukannya".

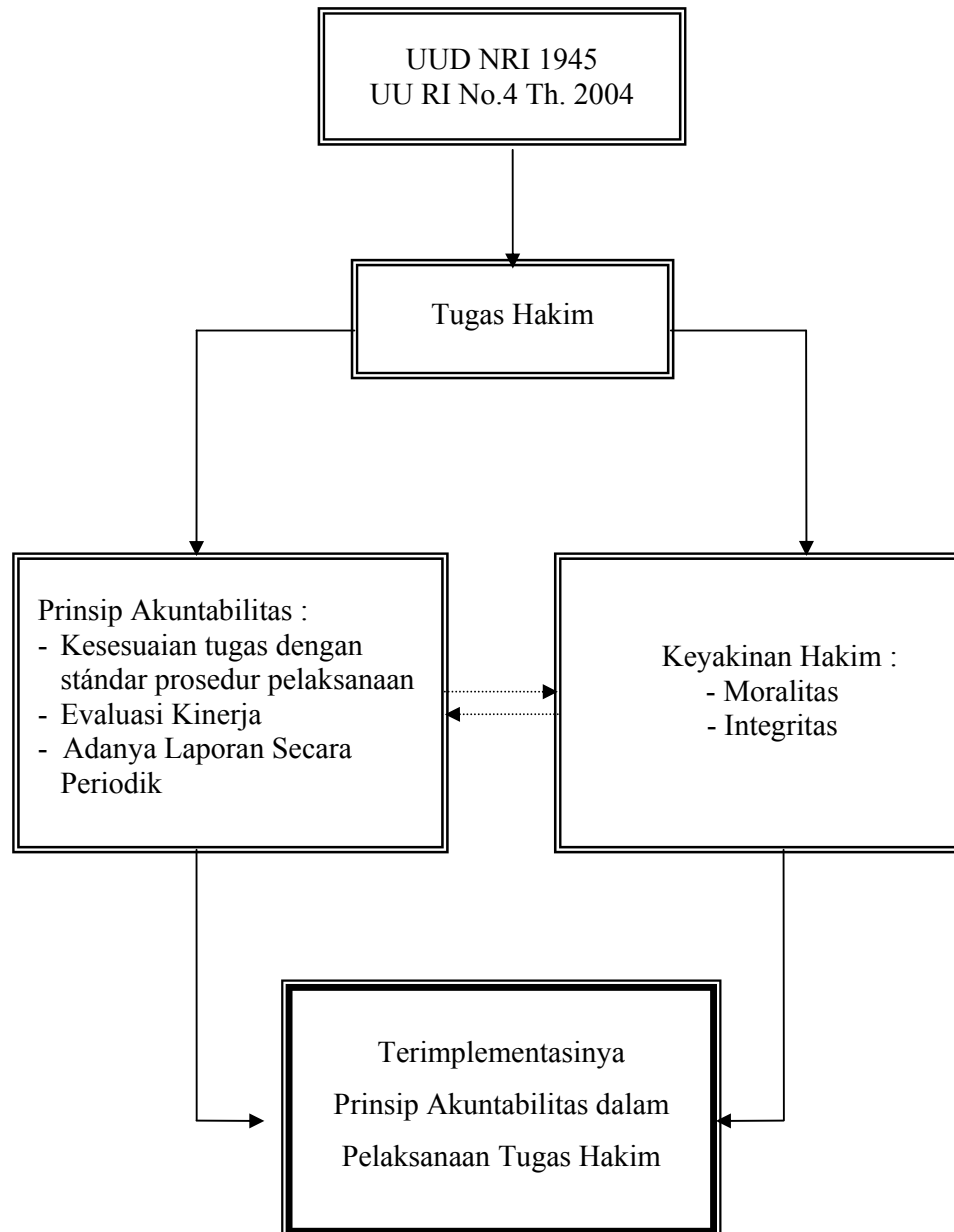
Dengan dicantumkannya ketentuan pasal 183 tersebut diatas, pengadilan tidak semata-mata menyandarkan diri kepada fakta/ keadaan obyektif seperti diuraikan terdahulu. Keadaan subyektif dari seorang hakim dilibatkan, untuk membuktikan bahwa keadilan yang akan diberikan kepada terdakwa adalah keadilan sejati, yang dalam hukum Indonesia harus dipertanggung jawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Karena itu putusan hakim harus mewujudkan "Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", kalimat yang selalu mengawali sebuah putusan. Adalah hubungan subyektif dan obyektif antar hakim, fakta dan kaidah hukum yang dihadapkan kepada seorang hakim dalam kasus konkrit yang sedang diperiksanya di muka pengadilan. Hubungan itu adalah hubungan antara (keyakinan) hakim, fakta dan kaidah hukum yang melandasi kasus yang dihadapinya.

⁷⁶ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Edisi Kedua, Cetakan Kelima, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta. 2003. hal. 274

Kebebasan mengambil putusan yang terlalu besar (dengan mengabaikan tiga unsur tersebut) membawa situasi ketidak pastian hukum, menciptakan ruang subyektivitas hakim, dan menimbulkan persoalan legitimitas. Dari gabungan yang seimbang antara hubungan subyektif dan obyektif tersebut barulah dapat ditunjukkan kualitas pengadilan. Unsur obyektif dapat diperoleh dari rumusan delik dalam perundang-undangan, sedangkan unsur subyektif diperoleh dari hakim yang ahli, memenuhi persyaratan pengangkatan sebagai hakim, memiliki pengalaman kemasyarakatan yang luas, intelegensi yang baik, dan dedikasi kepada jabatan.

G. Kerangka Pikir



H. Definisi Operasional

Sebagai acuan dalam melakukan penelitian maka terdapat definisi operasional sebagai berikut :

1. Implementasi adalah penerapan; pengejawantahan atau penggunaan implement dalam kerja (pelaksanaan tugas hakim).
2. Prinsip Akuntabilitas adalah fundamen pertanggung jawaban para hakim yang secara horizontal kepada sesama manusia dan vertikal kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dalam hal ini terdapat kesediaan untuk melaksanakan sebaik mungkin apapun yang menjadi tugas dan wewenang serta memiliki keberanian untuk menanggung segala akibat atas pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut.
3. Kesesuaian tugas dengan standar operasional prosedur adalah : kesesuaian tugas hakim dengan KUHAP dan buku pedoman pelaksanaan tugas dan administrasi pengadilan (buku II)
4. Evaluasi kinerja adalah evaluasi terhadap kegiatan dan hasil kerja hakim yang bertugas pada Pengadilan Negeri Kendari yang dievaluasi oleh Ketua Pengadilan Negeri Kendari
5. Laporan secara periodik adalah laporan yang dikirimkan secara rutin oleh Pengadilan Negeri Kendari Ke Pengadilan Tinggi Sulawesi Tenggara dan Mahkamah Agung

6. Tugas Hakim adalah sesuatu yang wajib dikerjakan oleh hakim, yakni menyelenggarakan peradilan (memeriksa, mengadili dan memutus perkara) secara adil dan memberikan kepastian hukum.
7. Keyakinan hakim adalah sesuatu yang diakui adanya oleh hakim berdasarkan pada penyelidikan atau dalil, yang dalam bahasa Inggris disebut *conviction* dan indikatornya mencakup moralitas dan integritas.
8. Moralitas adalah tabiat, sikap dan perilaku hakim yang keduanya menentukan kualitas kemampuan yang mempengaruhi keyakinan hakim dalam memutuskan perkara.
9. Integritas adalah kredibilitas hakim yang berkaitan dengan kejujuran dan konsistensi, yang keduanya menentukan kualitas kemampuan yang mempengaruhi keyakinan hakim dalam memutuskan perkara.
10. Good Governance adalah penyelenggara pemerintahan yang mendukung pemerintahan yang baik.