

Constitutional Interpretation of the Right to Judicial Power within the Rule of Law Framework

Penafsiran Konstitusional Hak atas Kekuasaan Kehakiman dalam Konsepsi Negara Hukum

Annisa Salsabila¹ , Dian Agung Wicaksono¹ , Beni Kurnia Illahi² 

¹Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia

²Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu, Bengkulu, Indonesia

Article Info

Corresponding Author:

Annisa Salsabila

✉ annisasalsabila2000@mail.ugm.ac.id

History:

Submitted: 28-08-2024

Revised: 07-11-2025

Accepted: 13-11-2025

Keyword:

Constitutional Rights; Implied Rights;
Independence of the Judiciary

Kata Kunci:

Hak Konstitusional; Hak Tersirat; Kekuasaan
Kehakiman yang Merdeka.

Abstract

The Constitutional Court has never clearly articulated the interpretation of judicial power as a constitutional right of citizens; consequently, citizens encounter difficulties in holding judicial institutions accountable through judicial review proceedings. This study employs normative legal research with explanatory methods, relying on secondary data that includes primary, secondary, and tertiary legal materials. The author organised and analysed the data using a qualitative method. This research demonstrates that all four constitutions that have historically been enforced in Indonesia regulate the independence of the judiciary— notably, the 1949 RIS Constitution and the 1950 UUDS regulated judicial independence as a straightforward constitutional right. In contrast, the framers of the current Constitution introduced judicial independence in Article 24(1) merely as a function, serving as a general statement on control mechanisms and the separation of powers principle. Therefore, the author concludes that not all articles regulating institutions confer constitutional authority, a conclusion grounded in internal and external control mechanisms. Finally, this study employs a historical and contextual approach to interpret the right to an independent judiciary as an implied and unenumerated right.

Abstrak

Mahkamah Konstitusi belum pernah secara tegas mengartikulasikan penafsiran mengenai kekuasaan kehakiman sebagai hak konstitusional warga negara; akibatnya, warga negara menghadapi kesulitan dalam meminta pertanggungjawaban lembaga peradilan melalui prosedur pengujian undang-undang. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif dengan metode eksplanatoris, yang bersumber pada data sekunder mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Penulis menginventarisasi dan menganalisis data tersebut menggunakan metode kualitatif. Penelitian ini menunjukkan bahwa keempat konstitusi yang secara historis pernah berlaku di Indonesia mengatur perihal kemerdekaan kekuasaan kehakiman—secara khusus, Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 mengatur kemerdekaan peradilan sebagai hak konstitusional secara lugas. Sebaliknya, para perumus UUD yang berlaku saat ini merumuskan kemerdekaan kekuasaan kehakiman dalam Pasal 24 ayat (1) semata-mata sebagai fungsi, yang berperan sebagai pernyataan umum mengenai mekanisme kontrol dan prinsip pemisahan kekuasaan. Oleh karena itu, Penulis menyimpulkan bahwa tidak semua pasal yang mengatur kelembagaan serta-merta melahirkan kewenangan konstitusional, sebuah kesimpulan yang didasarkan pada mekanisme kontrol internal dan eksternal. Terakhir, penelitian ini menggunakan pendekatan historis dan kontekstual untuk menafsirkan hak atas peradilan yang merdeka sebagai hak yang tersirat dan tidak disebutkan (*implied and unenumerated right*).



Copyright © 2025 by
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal
are personal views of the authors
and do not represent the views of the
Constitutional Court.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Konstitusi merupakan kontrak antar warga negara untuk mendirikan institusi pemerintah. Pembahas paling terkenal terkait pembentukan negara melalui kontrak bersama adalah Thomas Hobbes. Hobbes melihat kontrak ini dihadirkan untuk menghindari ketidakpastian hidup atas tindakan-tindakan anarki.¹ Oleh karenanya, Indonesia tegas mengkonsepkan diri sebagai negara berdasar atas hukum sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Konsep negara hukum baik dalam artian *rechtsstaat*, *etat de droit*, maupun *rule of law* memosisikan perlindungan terhadap hak-hak individu sebagai salah satu karakteristik dan syarat utamanya.² Hal ini dimaksudkan untuk membangun pemerintahan yang terbatas atau untuk menghentikan kekuasaan pemerintah (*limited government*). Hak-hak individu tersebut diabadikan dalam dan dilindungi oleh konstitusi tertulis yang kemudian menjadikannya sebagai hak konstitusional. Serupa dengan definisi tersebut, penjelasan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 (selanjutnya disebut UU 24/20024 tentang MK) menyebut bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah serangkaian hak-hak yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945.

Salah satu upaya perlindungan terhadap hak konstitusional ialah melalui pengadilan tata negara (*c.q.* Mahkamah Konstitusi) dalam bentuk pengujian konstitusionalitas undang-undang atau *judicial review*. Dalam pengujian undang-undang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 UU 24/2003 tentang MK, didefinisikan bahwa pemohon adalah pihak yang meyakini hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan suatu undang-undang. Dalam praktiknya, pemohon cukup sering mendalilkan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sebagai hak konstitusionalnya yang dirugikan dalam berbagai pengujian undang-undang yang menyangkut lembaga kekuasaan kehakiman, dalam hal ini UU 24/2003 tentang MK beserta perubahannya, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung beserta perubahannya (selanjutnya disebut UU 14/1985 tentang MA) serta Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman beserta perubahannya (selanjutnya disebut UU 4/2004 tentang KK).

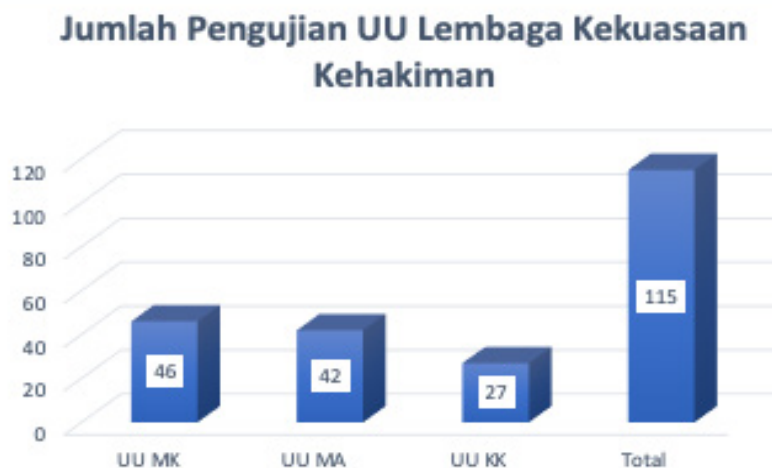
Itu sebabnya, berkaca dari dinamika konstitusional pengujian di MK tersebut, peradilan yang independen, pers yang bebas, dan pendidikan yang bersifat universal merupakan tiga pilar utama kebebasan (*freedom*) dalam suatu negara hukum demokratis. Tanpa adanya peradilan yang merdeka, perlindungan hak asasi manusia menjadi ilusi, dan mekanisme kontrol terhadap kekuasaan kehilangan validitasnya. Oleh karena itu, kemerdekaan

¹ Dennis C. Mueller, "Constitutional Rights," *Journal of Law, Economics & Organization* 7, no. 2 (1991): 314.

² I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 137.

kekuasaan kehakiman tidak semata-mata merupakan prinsip kelembagaan, melainkan telah bertransformasi menjadi hak konstitusional warga negara untuk memperoleh peradilan yang bebas dari intervensi kekuasaan apa pun. Berangkat dari konstruksi tersebut, Pemohon dalam pengujian undang-undang ini secara rasional dan konstitusional menjadikan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sebagai batu uji, karena norma tersebut merupakan jantung dari prinsip independensi peradilan sebagai penopang utama kebebasan dan keadilan dalam negara hukum. Namun, Hakim hampir tidak pernah membahas status penafsiran hak konstitusional itu dalam pertimbangan hukumnya. Padahal, jumlah permohonan yang menyertakan Pasal 24 ayat (1) sebagai batu uji cukup dapat diperhitungkan. Adapun jumlah permohonan pengujian UU lembaga kekuasaan kehakiman dengan batu uji Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 divisualisasikan melalui Bagan berikut:

Bagan 1
Rekapitulasi Jumlah Pengujian UU Mahkamah Konstitusi, UU Mahkamah Agung,
dan UU Kekuasaan Kehakiman
(Rentang Waktu 2003-5 Oktober 2023)



Sumber: Data Diolah, 2023.

Bagan di atas menunjukkan bahwa UU Mahkamah Konstitusi (UU MK) merupakan undang-undang yang paling banyak diuji di Mahkamah Konstitusi (46 perkara), disusul oleh UU Mahkamah Agung (UU MA) sebanyak 42 perkara, dan UU Kekuasaan Kehakiman (UU KK) sebanyak 27 perkara, dengan total keseluruhan 115 pengujian. Data ini mengindikasikan bahwa arsitektur kelembagaan yudisial merupakan salah satu sektor hukum yang paling intensif diuji secara konstitusional sejak MK berdiri. Tingginya intensitas pengujian terhadap UU MA dan UU MK merefleksikan adanya ketegangan konstitusional yang berulang antara desain kelembagaan peradilan dan prinsip independensi kekuasaan kehakiman. UU MA paling banyak diuji karena posisinya sebagai *rechtsprekende macht* yang menjalankan fungsi

yudisial dalam jumlah perkara terbesar dan berkaitan langsung dengan akses keadilan masyarakat.

Setiap perubahan norma dalam UU MA hampir selalu berimplikasi pada independensi hakim, struktur organisasi peradilan, dan pengawasan dan akuntabilitas kekuasaan kehakiman. Sementara itu, frekuensi pengujian UU MK yang tinggi menandakan bahwa lembaga penjaga konstitusi justru menjadi objek koreksi konstitusional yang signifikan. Hal ini mencerminkan dinamika *self-constitutional review* yang unik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sekaligus memperlihatkan bahwa legitimasi kelembagaan MK terus diuji melalui mekanisme judicial review itu sendiri. Meskipun UU MK merupakan UU Lembaga kekuasaan kehakiman yang terbanyak diujikan namun paling sedikit yang menggunakan ketentuan Pasal 24 ayat (1) sebagai batu uji sebagaimana diungkapkan dalam Bagan di bawah ini:

Bagan 2
Rekapitulasi Jumlah Permohonan UU Lembaga Kekuasaan Kehakiman
dengan Batu Uji Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945
(Rentang Waktu 2003-5 Oktober 2023)



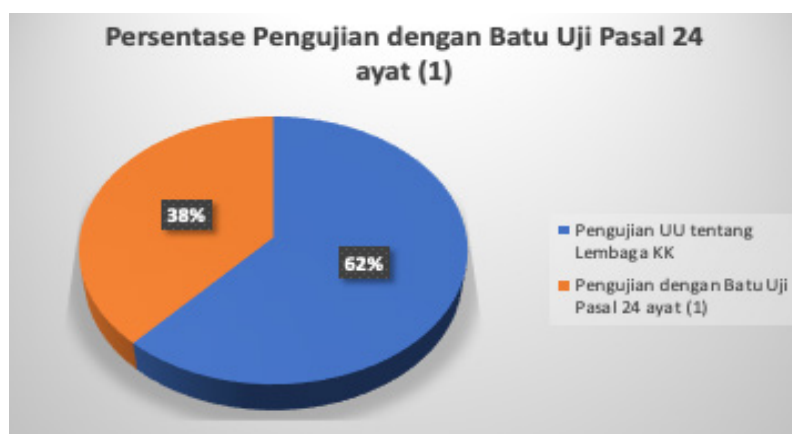
Sumber: Data Diolah, 2023.

Data ini menegaskan bahwa Pasal 24 ayat (1) relatif jarang digunakan sebagai dasar konstitusional utama, meskipun norma tersebut merupakan *core provision* mengenai kekuasaan kehakiman. Secara hukum tata negara, fenomena ini mengandung makna penting: Pasal 24 ayat (1) lebih sering diposisikan sebagai norma prinsipil (*institutional principle*) daripada sebagai norma hak (*rights-based norm*). Dominasi penggunaan Pasal 24 ayat (1) pada pengujian UU MA (17 perkara) menunjukkan bahwa norma tentang kekuasaan kehakiman yang merdeka paling sering dipersoalkan justru dalam konteks pelaksana kekuasaan kehakiman tingkat kasasi dan peradilan umum. Ini menandakan bahwa problematika independensi hakim, relasi MA dengan lembaga lain, serta intervensi normatif terhadap fungsi mengadili lebih sering dipersepsikan terjadi dalam wilayah Mahkamah

Agung. Sebaliknya, meskipun UU MK secara kuantitatif paling banyak diuji, namun yang menggunakan Pasal 24 ayat (1) sebagai batu uji justru paling sedikit (13 perkara). Hal ini menegaskan bahwa sebagian besar pengujian UU MK lebih bertumpu pada pasal-pasal hak konstitusional di Bab XA UUD (hak atas kepastian hukum, *due process of law*, *equality before the law*) dari pada berbasis langsung pada norma kemerdekaan kekuasaan kehakiman.

Bagan 3

Grafik Persentase Pengujian UU tentang Lembaga Kekuasaan Kehakiman dengan Batu Uji Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945



Sumber: Data Diolah, 2023.

Bagan 3 menunjukkan bahwa dari total 115 perkara pengujian UU lembaga peradilan, hanya 44 perkara ($\pm 38,26\%$) yang menggunakan Pasal 24 ayat (1) sebagai batu uji. Secara statistik konstitusional, angka ini menunjukkan bahwa lebih dari 60% pengujian terhadap UU peradilan tidak mendasarkan diri pada norma kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Dalam perspektif doktrin kekuasaan kehakiman, kondisi ini mengandung implikasi penting. Pertama, Pasal 24 ayat (1) belum sepenuhnya dipahami dan dipraktikkan sebagai sumber langsung hak konstitusional warga negara. Pasal tersebut lebih sering diperlakukan sebagai norma struktur kekuasaan negara dan dasar pembagian kewenangan, bukan sebagai *justiciable right* yang dapat diklaim langsung oleh warga negara. Kedua, rendahnya persentase penggunaan Pasal 24 ayat (1) sebagai batu uji juga menunjukkan bahwa konsepsi “hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka” belum terkonstruksi secara kuat dalam praktik konstitusional Indonesia. Dalam banyak permohonan, pemohon lebih memilih mendalilkan pelanggaran Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I, atau prinsip *fair trial* daripada mendasarkan diri langsung pada Pasal 24 ayat (1).

Berdasarkan keseluruhan data empiris pengujian undang-undang lembaga kekuasaan kehakiman di Mahkamah Konstitusi, terlihat secara jelas bahwa sektor peradilan merupakan salah satu bidang yang paling intensif dipersoalkan secara konstitusional sejak berdirinya

Mahkamah Konstitusi. Tingginya jumlah pengujian terhadap Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Mahkamah Agung, dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menunjukkan bahwa desain kelembagaan peradilan, relasi antar-organ kekuasaan kehakiman, serta mekanisme pengawasan dan akuntabilitasnya senantiasa berada dalam dinamika koreksi konstitusional yang berkelanjutan. Namun demikian, di tengah tingginya intensitas pengujian tersebut, Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sebagai norma fundamental tentang kemerdekaan kekuasaan kehakiman justru belum menjadi rujukan utama dalam praktik pengujian undang-undang.

Fakta bahwa hanya sekitar sepertiga dari seluruh permohonan yang menggunakan Pasal 24 ayat (1) sebagai batu uji menunjukkan bahwa norma tersebut masih diposisikan terutama sebagai jaminan struktural kelembagaan, bukan sebagai hak konstitusional yang secara langsung dapat diklaim oleh warga negara. Dalam praktiknya, para pemohon lebih banyak mendasarkan dalil kerugian konstitusional pada pasal-pasal hak asasi manusia, seperti hak atas kepastian hukum dan persamaan di hadapan hukum, dibandingkan pada jaminan kemerdekaan kekuasaan kehakiman itu sendiri. Pola ini sekaligus mencerminkan terbatasnya perkembangan konsepsi “hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka” sebagai bagian dari rezim hak konstitusional dalam sistem hukum Indonesia.

Lebih jauh, kecenderungan Mahkamah Konstitusi yang menempatkan Pasal 24 ayat (1) sebagai norma kelembagaan, bukan sebagai norma hak individual, mengakibatkan pasal tersebut jarang dijadikan dasar utama untuk menguji kerugian konstitusional pemohon. Akibatnya, sekalipun kemerdekaan kekuasaan kehakiman diakui sebagai prinsip esensial negara hukum, pengakuan tersebut belum sepenuhnya bertransformasi menjadi jaminan hak subjektif warga negara atas peradilan yang benar-benar bebas dari intervensi kekuasaan.

Kasus lain misalnya Putusan Nomor 49/PUU-X/2012, di mana pemohon mempersoalkan mekanisme rekrutmen hakim agung. Dalam permohonannya, pemohon menggunakan Pasal 24 ayat (1) sebagai batu uji dengan argumentasi bahwa campur tangan lembaga politik dalam seleksi hakim agung telah menggerus independensi kekuasaan kehakiman. Namun, Mahkamah kembali menolak permohonan dengan pertimbangan yang sama bahwa hak untuk memperoleh peradilan yang independen tidak secara eksplisit termaktub sebagai hak konstitusional individual yang bersumber dari Pasal 24 ayat (1).

Penolakan serupa juga terlihat dalam Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014, yang menguji ketentuan dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi terkait masa jabatan dan pengawasan terhadap hakim konstitusi. Dalam perkara ini, Mahkamah berpendapat bahwa Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 hanya memuat prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, bukan hak yang dapat diklaim oleh individu. Padahal, secara teoretis, perlindungan terhadap peradilan yang independen merupakan perpanjangan dari hak atas keadilan (*right to a fair trial*) yang diakui secara universal sebagai bagian dari hak konstitusional.³

³ Aharon Barak, *The Judge in Democracy* (New Jersey: Princeton University Press, 2008), 3.

Bila ditelaah lebih mendalam, penalaran Mahkamah dalam perkara-perkara tersebut menunjukkan adanya kecenderungan untuk menafsirkan hak konstitusional secara semata-mata individualistis, padahal dalam teori negara hukum modern, hak konstitusional tidak selalu bersifat personal, tetapi dapat pula bersifat institusional atau sistemik. Dengan demikian, hak atas peradilan yang independen seharusnya diakui sebagai hak konstitusional karena ia merupakan prasyarat bagi tegaknya perlindungan terhadap seluruh hak individu lainnya.⁴

Dalam batas penalaran yang wajar, tampak bahwa problem hukum yang perlu dicermati bukan semata pada banyaknya jumlah perkara dengan batu uji Pasal 24 ayat (1) yang ditolak, tetapi pada cara Mahkamah memaknai hak konstitusional. Ketika Mahkamah memisahkan secara kaku antara norma institusional dan norma hak konstitusional, ia berpotensi menutup ruang bagi warga negara untuk mempertahankan independensi lembaga peradilan sebagai bagian dari hak konstitusionalnya. Di sinilah letak keanehan dan potensi kekeliruan yuridis Mahkamah yang layak diteliti lebih lanjut, sebab pendekatan tafsir yang sempit terhadap hak konstitusional dapat menggerus prinsip negara hukum yang menempatkan peradilan independen sebagai pilar utama perlindungan hak asasi manusia. Hal tersebut dipertegas dalam pengujian Undang-Undang Pemasarakatan melalui Putusan Nomor 022/PUU-III/2005, dimana Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) berpendirian bahwa:⁵ “[...] Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD 1945 tidak mengatur ketentuan mengenai hak konstitusional yang dapat ditafsirkan sebagai hak konstitusional para Pemohon sebagaimana didalilkan dalam permohonan.” Menariknya, tafsir tersebut menunjukkan bahwa Pasal 24 ayat (1) tidak mengandung hak konstitusional apabila dilekatkan berikut dengan Pasal 24 ayat (2). Hal ini disebabkan karena Pasal 24 ayat (2) sudah spesifik merujuk pada lembaga peradilan yang dimaksud. Sedangkan penelitian ini hanya menganalisis Pasal 24 ayat (1) secara *an sich*.

Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memang tidak secara spesifik merujuk pada adanya hak konstitusional warga negara berupa hak atas peradilan yang bebas dan merdeka (*freedom and impartial judiciary*). Namun dalam praktiknya terdapat pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 yang mengandung hak konstitusional melalui tafsir MK, meskipun pasal tersebut tidak secara spesifik menyebut adanya hak konstitusional melalui kata hak, berhak, ataupun kata-kata sejenis. Adapun pasal yang dimaksud ialah rumusan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebut bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut ditegaskan secara eksplisit oleh Hakim melalui Putusan Nomor 006/PUU-II/2004, sebagai berikut:⁶

“[...] bahwa UUD 1945, Pasal 1 ayat (3), secara tegas menyatakan Indonesia adalah negara hukum yang dengan demikian berarti bahwa hak untuk mendapatkan

⁴ Roger M. Asterman, *The Separation of Power in the Contemporary Constitution: Judicial Independence and Competence in the United Kingdom* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), 18.

⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 022/PUU-III/2005*, 36.

⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 006/PUU-II/2004*, 29.

bantuan hukum, sebagai bagian dari hak asasi manusia, harus dianggap sebagai hak konstitusional warga negara, kendatipun undang-undang dasar tidak secara eksplisit mengatur atau menyatakannya, dan oleh karena itu negara wajib menjamin pemenuhannya.”

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 sejatinya merupakan pasal yang sangat abstrak, yakni tentang konsepsi negara hukum yang sangat luas. Maka, menarik untuk diteliti bagaimana pasal yang sangat abstrak tersebut dapat ditafsirkan mengandung hak konstitusional didalamnya. Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sejatinya memiliki konsepsi yang hampir serupa. Pertama, kedua pasal tersebut sama sekali tidak mencantumkan kata yang mengindikasikan adanya kandungan hak secara eksplisit (seperti kata hak, berhak, dan kata-kata sejenis). Kedua, kedua pasal tersebut sama-sama merupakan konsep yang abstrak, yakni terkait konsep negara hukum dan konsepsi independensi peradilan. Ketiga, jikapun Pasal 1 ayat (3) menggunakan penafsiran ekstensif dengan mengaitkannya dengan konsep negara hukum secara luas, maka terdapat kemungkinan bahwa Pasal 24 ayat (1) juga ditafsirkan secara ekstensif berdasarkan frasa “guna menegakkan hukum dan keadilan”.

Dengan demikian, belum diakuinya prinsip peradilan yang bebas dan merdeka sebagai hak konstitusional warga negara telah menimbulkan kekosongan perlindungan konstitusional dalam sistem hukum Indonesia. Kondisi ini memperlihatkan adanya jarak antara prinsip negara hukum yang menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai penjaga keadilan (*guardian of justice*) dengan praktik konstitusional yang membatasi akses warga negara terhadap perlindungan haknya. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menelaah apakah Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 sebenarnya dapat ditafsirkan mengandung hak konstitusional warga negara berupa hak atas peradilan yang bebas, mandiri, bersih, dan berwibawa berdasarkan hukum dan keadilan (*fair trial, due process of law, and justice for all*), serta bagaimana konsekuensi yuridisnya terhadap desain pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan yang telah disebutkan, maka penelitian ini membahas perihal legal historis perumusan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan membangun penafsiran terkait hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka yang melekat pada Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sehingga dapat digunakan sebagai batu uji dalam pengujian undang-undang terkait lembaga kekuasaan kehakiman.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, Adapun permasalahan pokok yang hendak dikaji dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut, Pertama, bagaimana sejarah dan dasar pemikiran (legal historis) perumusan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam konteks prinsip peradilan yang bebas dan

merdeka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia? Kedua, bagaimana pengembangan dan perluasan penafsiran hukum terhadap Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dalam konteks pengakuan hak konstitusional warga negara atas peradilan yang independen?

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan sifat penelitian berupa eksplanasi. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini berupa pendekatan sejarah (*historical approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Bahan penelitian yang digunakan berupa bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Metode pengumpulan data yang digunakan berupa studi dokumen atau bahan pustaka yang dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif yang bersifat eksplanatif.

B. PEMBAHASAN

1. Legal Historis Perumusan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

a. Dinamika Pengaturan Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dalam Konstitusi Indonesia

Salah satu substansi pengaturan HAM dalam UUD 1945 saat pertama kali disusun ialah kebebasan dan kemandirian peradilan sebagaimana yang tercantum dalam penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945.⁷ Terkait jaminan HAM, materi muatan HAM dalam UUD 1945 memang didesain secara minimalis, namun bukan berarti tidak ada. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Yudi Latif, bahwa pasal-pasal tentang HAM itu memiliki jumlah yang terbatas sebab tekanan yang diberikan pada dasar kekeluargaan.⁸ Tidak dimasukkannya hak tersebut secara eksplisit dalam UUD 1945 bisa dipahami sebab pada saat UUD 1945 dibentuk dan ditetapkan, belum terdapat rujukan berupa susunan luas mengenai hak asasi manusia dalam bentuk dokumen.⁹ UDHR baru dideklarasikan pada tanggal 10 Desember 1948. Selain itu karena belum bergabung dengan PBB, Indonesia tidak ikut menandatangani deklarasi tersebut. Pada saat itu, Indonesia masih berperang dengan Belanda. Baru pada tahun 1950 tepatnya setelah kesepakatan Konferensi Meja Bundar (KMB) menjadi penanda Indonesia untuk bergabung dengan PBB. Beberapa acuan yang mungkin digunakan para penyusun UUD saat itu diantaranya *Magna Charta*, *Bill of Rights*, UUD Amerika Serikat (*the first ten amendments, declaration of the rights of man and citizen*).

⁷ Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia: Dari UUD 1945 sampai dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002* (Jakarta: Kencana, 2017), 89.

⁸ Nuruddin Hady, *Hak Asasi Manusia: Perspektif Hukum, Agama, dan Keadilan Sosial* (Surabaya: Setara Press, 2021), 115.

⁹ Bagir Manan, *Membedah UUD 1945* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2012), 25.

Beralih ke Konstitusi RIS 1949, DUHAM yang disusun pada tanggal 10 Desember 1948 memiliki pengaruh yang sangat signifikan terhadap teks dan jaminan Konstitusi RIS terkait hak asasi manusia.¹⁰ Terkait hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka, hak tersebut tercantum secara eksplisit dalam Pasal 13 ayat (1) Konstitusi RIS 1949. Ketentuan pasal tersebut termasuk dalam kategori hak atas peradilan yang adil (*the right to impartial judiciary*). Tidak seperti rumusan sebelumnya, Konstitusi RIS 1949 justru secara tegas menyebut hakim yang tidak memihak dan jujur merupakan hak setiap orang. Hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka itu tidak tergolong sebagai hak tersirat, melainkan menjadi hak konstitusional yang disebut secara tegas dalam konstitusi sehingga tidak lagi memerlukan penafsiran lebih lanjut (*directly establish by the text of the constitution*).

Beranjak pada Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950), beberapa kandungan materi HAM dalam UUDS 1950 terdapat pada Pasal 11-16, profil HAM tersebut ialah hak atas perlakuan hukum (*the right to due process of law*) yang terdiri dari berbagai hak, diantaranya:

- a) hak untuk tidak dianiaya (*the right not to be subjected to torture, or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*);
- b) hak untuk tidak ditangkap tanpa perintah yang sah (*the right not to be arrested without warrant*);
- c) hak atas peradilan yang tidak memihak (*the right to impartial judiciary*);
- d) hak atas dianggap tidak bersalah (*the right to presumption of innocence*).

Hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka pada era Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 terasa sangat eksplisit, dengan frasa “setiap orang berhak, dalam persamaan jang sepenuhnya, mendapat perlakuan djudjur dalam perkaranja oleh hakim jang tak memihak..”¹¹ Pernyataan tersebut tidak lagi memerlukan berbagai metode penafsiran untuk menghasilkan hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka. Namun, sayangnya pengaturan setelahnya justru tidak lagi menjadikan hak ini sebagai hak yang eksplisit tertuang dalam konstitusi.

Pasca kembali ke UUD 1945 atas kehendak Dekrit, Todung Mulya Lubis dengan lugas menyatakan bahwa kembali berlakunya UUD 1945 menandakan bahwa jaminan yang diberikan konstitusi atas HAM menjadi tidak sempurna dan tidak tegas. Dalam perubahan kedua UUD 1945, materi muatan HAM mulai disusun dalam bab tersendiri, yakni Bab XA mengenai Hak Asasi Manusia dengan komposisi 10 pasal. Sayangnya, HAM yang dimuat dalam Perubahan UUD 1945 cenderung masih konvensional sebab substansi yang ditegaskan adalah hal klasik yang telah dipahami dan dimengerti secara umum sebagai hak universal. Sehingga, hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka menjadi kurang mendapat perhatian dalam berbagai perubahan ini. Terhadap perubahan ketiga UUD 1945 selengkapannya akan dibahas dalam sub-bab tersendiri.

¹⁰ Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, 93.

¹¹ A. Ahsin Thohari, *Hak Konstitusional dalam Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Erlangga, 2016), 73.

Tabel 1.
Dinamika Materi Muatan Hak atas Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dalam Konstitusi Indonesia

Konstitusi	Materi Muatan
UUD 1945	Penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25: Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim.
Konstitusi RIS 1949	Pasal 13 ayat (1): Setiap orang berhak, dalam persamaan yang sepenuhnya, mendapat perlakuan jujur dalam perkaranya oleh hakim yang tak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajiban kewajibannya dan dalam hal menetapkan apakah suatu tuntutan hukuman yang dimajukan terhadapnya beralasan atau tidak.
UUDS 1950	Pasal 13 ayat (1): Setiap orang berhak, dalam persamaan yang sepenuhnya, mendapat perlakuan jujur dalam perkaranya oleh hakim yang tak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajiban kewajibannya dan dalam hal menetapkan apakah suatu tuntutan hukuman yang dimajukan terhadapnya beralasan atau tidak.
UUD NRI Tahun 1945	Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 (Perubahan Ketiga): Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Sumber: Olahan Penulis

Artinya, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan bagian dari empat konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia. Perbedaan atas rumusan itu dapat dilihat dari cara perumus konstitusi memasukkan hak tersebut. Pada UUD 1945, kekuasaan kehakiman yang merdeka tidak diatur sebagai hak konstitusional secara eksplisit (tersurat). Sedangkan dalam Konstitusi RIS 1945 dan UUDS 1950, kekuasaan kehakiman yang merdeka diatur sebagai hak konstitusional warga negara secara tegas. Terakhir, dalam amandemen ketiga UUD NRI Tahun 1945, kekuasaan kehakiman yang merdeka kembali tidak diatur sebagai sebuah hak konstitusional secara eksplisit.

b. Original Intent Rumusan Pasal 24 ayat (1) dalam Amandemen UUD NRI Tahun 1945

Terdapat tiga intisari setelah membaca keseluruhan perdebatan amandemen UUD 1945. Pertama, meskipun anggota fraksi-fraksi mengalami perdebatan dalam memilih frasa bebas, mandiri, merdeka, hingga independen, dapat ditarik intisari bahwa rumusan Pasal 24 ayat (1) hasil amandemen merupakan adopsi dari penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945, sehingga frasa yang diadopsi adalah frasa 'merdeka'. Sehingga pada dasarnya, rumusan Pasal 24 ayat (1) bukanlah sebuah rumusan yang benar-benar baru. Tidak dapat dipungkiri pula bahwa Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang memberlakukan kembali UUD 1945 serta lima kesepakatan dasar perubahan UUD merupakan konsekuensi logis dari hal ini. Munculnya Dekrit kemudian menyebabkan rumusan yang terkesan lebih baik seperti yang diatur dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 menjadi tidak diadopsi.

Kedua, dapat pula disimpulkan bahwa nuansa BAB IX dalam agenda pembahasan perubahan UUD 1945 memang bernuansa pasal pengaturan lembaga, yaitu terkait Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan bahkan turut dibahas lembaga-lembaga penegakan hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan Agung, hingga Advokat. Sebagaimana teori yang berkembang, bahwa pasal pengaturan lembaga akan melahirkan kewenangan konstitusional, bukan hak konstitusional. Namun, harus diteliti lebih lanjut apakah pasal 24 ayat (1) benar-benar sedang membicarakan lembaga negara atautkah tidak.

Frasa 'kekuasaan kehakiman' yang tertera dalam Pasal 24 ayat (1) sejatinya merujuk pada sebuah fungsi, yakni fungsi kekuasaan kehakiman. Hal ini tampak dari pernyataan Hendi Tjaswadi dari F-TNI/POLRI yang mengusulkan bunyi Pasal 24 ayat (1) menjadi "Mahkamah Agung melaksanakan kekuasaan kehakiman" pada pembahasan perubahan pertama.¹² Artinya, interpretasi yang coba diintroduksi oleh F-TNI/POLRI adalah Pasal 24 ayat (1) sedang berbicara mengenai kekuasaan kehakiman sebagai sebuah fungsi, bukan berbicara mengenai kekuasaan kehakiman sebagai sebuah lembaga.

Pemahaman demikian terus diintroduksi oleh F-TNI/POLRI melalui Taufiequrochman Ruki dengan menyampaikan usulan rumusan Pasal 24 ayat (1) menjadi "Mahkamah Agung beserta peradilan lainnya berfungsi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman". Interpretasi senada diungkapkan oleh Iskandar Kamil yang mengusulkan Pasal 24 ayat (3) berbunyi "Dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman kepada badan peradilan diberikan jaminan perlindungan hukum". Sehingga pada dasarnya kekuasaan kehakiman yang dimaksud diperkenalkan sebagai sebuah fungsi, yang mana fungsi itu kemudian dijalankan oleh sebuah badan yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Penjelasan lebih lanjut apakah pasal yang mengatur mengenai fungsi ini akan melahirkan kewenangan konstitusional atau tidak, akan dibahas pada sub bab selanjutnya.

¹² Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, Buku VI: Kekuasaan Kehakiman (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2010), 44.

Rumusan Pasal 24 ayat (1) sejatinya berbicara mengenai prinsip-prinsip umum, yakni penegakan hukum dan keadilan, mekanisme kontrol, *check and balances*, hingga prinsip pemisahan kekuasaan. Pasal 24 ayat (1) yang mengandung prinsip-prinsip umum ini cenderung memiliki karakteristik yang sama dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yakni penegasan terkait *rule of law*.

Ketiga, frasa “...untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan” membawa nuansa tersendiri dalam memaknai Pasal 24 ayat (1). Perumus amandemen UUD memfokuskan Pasal 24 ayat (1) semata-mata untuk mencapai keadilan dan kepastian hukum. Hal ini ditunjukkan oleh Abdul Khaliq Ahmad dari F-KB, yang mengatakan bahwa UUD 1945 harus secara tegas menyebutkan sifat independen, otonom, dan profesional dari cabang peradilan. Baginya, hal demikian dimaksudkan agar keadilan dan kepastian hukum dapat secepatnya dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat.

Menurut Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG, komitmen lembaga peradilan untuk tidak memihak menyiratkan bahwa nilai-nilai keadilan dan kebenaran lebih dari sekedar berlaku pada aspek formal. Pengertian tidak memihak merujuk pada sebuah jaminan bahwa ketika proses peradilan dijalankan, ia dengan sungguh-sungguh berpihak pada kebenaran dan keadilan. Sekali lagi, dengan menggunakan penafsiran dengan metode *original intent*, pernyataan ini menegaskan bahwa tujuan akhir dari rumusan Pasal 24 ayat (1) ialah soal keadilan.

Lantas, pertanyaannya adalah apakah keadilan merupakan hak bagi warga negara? Sejatinya, hak dan keadilan adalah dua terminologi yang saling berkaitan. D. D. Rael dan banyak filsuf kontemporer lainnya beranggapan bahwa berbicara mengenai keadilan berarti berbicara mengenai hak-hak dan sebaliknya. Sebagai contoh, keadilan sering didefinisikan memperlakukan seseorang sesuai dengan haknya. Untuk itu, apabila diartikan secara sederhana, ketika kita berbicara mengenai keadilan, secara *mutatis mutandis* terkandung pula hak di dalamnya.

2. Pengembangan Penafsiran mengenai Hak Konstitusional yang Melekat pada Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

a. *Ratio Decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Perihal Judicial Review terhadap Batu Uji Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menyatakan bahwa “*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.*” Norma ini menjadi fondasi bagi penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yang menegaskan bahwa peradilan harus terbebas dari pengaruh kekuasaan lain

demikian menjamin tegaknya keadilan dan perlindungan hak asasi manusia.¹³ Namun, dalam praktiknya, tafsir terhadap norma tersebut terus berkembang seiring dengan dinamika ketatanegaraan dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang memperluas pemahaman mengenai hak konstitusional yang melekat di dalamnya.

Dalam perspektif teori konstitusi, konstitusi bukan hanya sekumpulan norma hukum tertulis, tetapi juga *living document* yang hidup melalui proses interpretasi oleh lembaga yang berwenang.¹⁴ Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of the constitution* memiliki peran sentral dalam menghidupkan nilai-nilai dasar UUD 1945 agar tetap relevan dengan kebutuhan zaman.¹⁵ Menurut Carl Schmitt, konstitusi memiliki dua dimensi: dimensi politik (sebagai keputusan fundamental tentang bentuk negara dan distribusi kekuasaan) dan dimensi hukum (sebagai norma tertinggi yang mengikat semua organ negara).¹⁶ Dalam konteks Indonesia, MK menjalankan fungsi pada kedua dimensi tersebut secara bersamaan menjaga keseimbangan kekuasaan dan menafsirkan norma konstitusi untuk melindungi hak-hak konstitusional warga negara, termasuk hak atas peradilan yang merdeka dan adil sebagaimana termaktub dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.¹⁷

Penafsiran MK terhadap pasal ini berkembang secara signifikan dalam sejumlah putusannya. Dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945, Mahkamah menegaskan bahwa kemerdekaan kekuasaan kehakiman merupakan jaminan institusional yang tidak hanya melindungi hakim dari intervensi kekuasaan lain, tetapi juga menjamin hak konstitusional warga negara untuk memperoleh keadilan dari lembaga peradilan yang bebas dan imparsial. Dalam pertimbangan hukumnya, MK menegaskan bahwa “kemerdekaan hakim merupakan prasyarat bagi tegaknya hukum dan keadilan.” Artinya, jika kemerdekaan hakim terganggu, maka hak konstitusional warga negara untuk memperoleh keadilan ikut terlanggar.

Selanjutnya, Putusan Nomor 43/PUU-XIII/2015 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Mahkamah memperluas pemaknaan kemerdekaan

¹³ Suparman Marzuki, “Kekuasaan Kehakiman: Independensi, Akuntabilitas dan Pengawasan Hakim,” dalam *Dialektika Pembaruan Sistem Hukum di Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial RI, 2012), 290.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 201.

¹⁵ SETARA Institute, *Dinamika Perlindungan Hak Konstitusional Warga: Mahkamah Konstitusi sebagai Mekanisme Nasional Baru Pemajuan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2013), 121.

¹⁶ David Boies, “Judicial Independence and the Rule of Law,” *Journal of Law & Policy* 22, no. 57 (2006): 58.

¹⁷ SETARA Institute, *Dinamika Perlindungan Hak Konstitusional Warga*, 121.

kekuasaan kehakiman dalam dimensi fungsional. Dalam perkara ini, MK menyatakan bahwa independensi lembaga peradilan tidak cukup hanya dijamin secara struktural melalui desain institusional, tetapi juga harus diwujudkan dalam kebebasan hakim dalam menjalankan fungsi yudisialnya. MK menegaskan bahwa setiap bentuk tekanan, campur tangan, atau pengaruh terhadap hakim dalam memeriksa dan memutus perkara adalah pelanggaran terhadap hak konstitusional hakim, dan pada saat yang sama, terhadap hak konstitusional warga negara yang mencari keadilan. Putusan ini menandai pergeseran tafsir dari sekadar independensi kelembagaan menuju pengakuan atas independensi fungsional sebagai bagian integral dari hak konstitusional.

Dalam Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang (UU 4/2014) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), MK kembali menegaskan pentingnya prinsip *checks and balances* dalam desain kelembagaan kekuasaan kehakiman. Mahkamah berpendapat bahwa kemerdekaan kekuasaan kehakiman memiliki dua lapis makna, yaitu pertama, sebagai jaminan kelembagaan yang melindungi hakim dari pengaruh eksternal; dan kedua, sebagai hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan peradilan yang bebas dari tekanan politik dan kekuasaan lain. Dengan demikian, kemerdekaan kekuasaan kehakiman bukan sekadar prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik, tetapi juga merupakan hak konstitusional yang wajib dijaga oleh negara.

Sementara itu, Putusan MK Nomor 49/PUU-VIII/2010 menegaskan keterkaitan antara prinsip *judicial independence* dan *judicial impartiality*. Dalam putusan tersebut, MK menyatakan bahwa hak atas pengadilan yang tidak memihak merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang hak atas perlakuan yang adil di hadapan hukum. Oleh karena itu, pelanggaran terhadap prinsip imparialitas tidak hanya merusak integritas lembaga peradilan, tetapi juga melanggar hak konstitusional warga negara.

Bila dicermati, pola argumentasi dalam putusan-putusan MK tersebut menunjukkan perkembangan pemikiran hukum konstitusi yang semakin matang. Pada fase awal, MK lebih menekankan aspek kelembagaan kemerdekaan kekuasaan kehakiman, namun dalam perkembangannya, Mahkamah memperluas tafsir menuju dimensi hak konstitusional warga negara. Dengan kata lain, kemerdekaan kekuasaan kehakiman tidak lagi dilihat semata sebagai *institutional safeguard*, tetapi juga sebagai *constitutional right* yang inheren dengan jaminan keadilan.¹⁸

Perkembangan penafsiran ini juga selaras dengan teori kekuasaan kehakiman modern yang menempatkan lembaga peradilan sebagai pilar utama dalam *constitutional democracy*.

¹⁸ Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint)*, 1.

Alexander Hamilton dalam *The Federalist Papers No. 78* menyebut kekuasaan kehakiman sebagai “*the least dangerous branch*” karena tidak memiliki kekuatan untuk memaksa, melainkan bergantung pada legitimasi moral dan kepercayaan publik.¹⁹ Namun, dalam konteks negara hukum, legitimasi tersebut hanya dapat terwujud apabila peradilan benar-benar merdeka dan tidak tunduk pada kepentingan politik. Oleh karena itu, MK melalui putusan-putusannya secara progresif mengafirmasi kemerdekaan kekuasaan kehakiman sebagai hak konstitusional, bukan semata hak kelembagaan.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa penafsiran Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 telah mengalami transformasi paradigmatis. Kemerdekaan kekuasaan kehakiman kini dipahami bukan hanya sebagai norma konstitusional yang mengatur hubungan antar lembaga negara, melainkan juga sebagai jaminan substantif atas hak konstitusional warga negara untuk memperoleh keadilan melalui peradilan yang bebas dan imparial. Latar belakang pemikiran dan pertimbangan hukum majelis hakim konstitusi menunjukkan bahwa perlindungan terhadap kemerdekaan kekuasaan kehakiman adalah *conditio sine qua non*²⁰ bagi terwujudnya negara hukum demokratis yang menjunjung tinggi martabat manusia dan supremasi konstitusi. Dengan demikian, menjadi relevan bagi penulis untuk menggagas konsep kemerdekaan kekuasaan kehakiman sebagai hak konstitusional, yang tidak hanya dimiliki oleh lembaga peradilan sebagai institusi, tetapi juga melekat pada setiap warga negara yang berhak atas keadilan.²¹

b. Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka sebagai Sebuah Hak

Hak yang dituangkan dalam konstitusi dapat dibedakan dari segi bagaimana cara perumus memasukkan hak tersebut, yakni secara tersurat (eksplisit) dan tersirat (implisit). Adapun yang dimaksud sebagai hak tersurat (eksplisit) adalah hak yang sudah secara tegas dinyatakan di dalam konstitusi sehingga tidak diperlukan penafsiran lebih lanjut untuk mengangkat statusnya sebagai hak konstitusional. Sedangkan hak tersirat adalah hak yang meskipun tidak dinyatakan secara tegas dalam konstitusi, hak-hak tersebut diangkat statusnya sebagai hak konstitusional oleh lembaga peradilan melalui proses penafsiran.²²

Eksistensi hak tersirat cukup signifikan dalam berbagai kasus di pengadilan beberapa negara. Secara lebih ringkas, penulis merangkum praktik-praktik pengakuan keberadaan hak tersirat di beberapa negara melalui tabel berikut:

¹⁹ Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006), x.

²⁰ *Conditio sine qua non* menurut Aharon Barak dimaknai sebagai konstelasi yang harus ada; campur tangan dalam bidang kekuasaan kehakiman berarti akan menghilangkan prinsip negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia.

²¹ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia* (Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung, 1995), 45.

²² Al Khanif dkk., *Hak Asasi Manusia: Dialektika Universalisme vs Relativisme di Indonesia* (Yogyakarta: LKIS, 2017), 207.

Tabel 2

Praktik Negara-Negara dalam mengakui Eksistensi Hak Konstitusional Tersirat

Negara	Praktik yang Dilakukan
Korea Selatan	Mencantumkan keberadaan <i>unenumerated rights</i> dalam Pasal 37 ayat (1) Konstitusi Korea Selatan, yakni " <i>freedoms and rights of citizens shall not be neglected on the grounds that they are not enumerated in the constitution</i> ".
Amerika Serikat	Membentuk <i>the Amendment IX of the Constitution of the United States</i> (lebih dikenal sebagai <i>unenumerated rights clause</i>), serta mengaplikasikannya dalam berbagai putusan, seperti <i>Crandall v. Nevada</i> (1867), <i>United States v. Guest</i> (1966), dan <i>Juliana et al v. United States et al.</i>
Australia	Menerapkannya dalam berbagai putusan pengadilan, seperti <i>Lange v. Australian Broadcasting Commission</i> (1997).

Sumber: Olahan Penulis.

Beralih ke hak yang tertuang secara eksplisit, hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka tercantum secara lugas dalam *Article 8* dan *Article 10* UDHR. Lebih lanjut, hak tersebut juga tercantum dalam *Article 14 paragraph 1* International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). Konstitusi Amerika Serikat juga mengatur hal yang serupa dengan apa yang tercantum dalam dokumen HAM internasional tersebut, yakni adanya hak untuk memperoleh kekuasaan kehakiman yang independen dan tidak memihak. Meskipun, pengaturan dalam konstitusi AS cenderung khusus untuk perkara pidana. Amandemen VI Konstitusi AS mengamanatkan bahwa pada semua tingkat penuntutan kejahatan, terdakwa memiliki hak untuk diadili oleh peradilan yang cepat dan transparan. Juri yang bebas dan tidak memihak dari negara bagian dan distrik tempat kejahatan dilakukan akan memimpin persidangan.²³

Menurut Jimly Asshidiqqie, hak untuk peradilan yang adil, independen, dan tidak berpihak tergolong dalam hak asasi manusia pada generasi pertama yakni hak-hak sipil dan politik.²⁴ Hak-hak generasi pertama ini merupakan sebuah harapan akan kebebasan, sebuah penyangga terhadap penyalahgunaan kekuasaan politik yang melindungi individu dan kelompok masyarakat satu sama lain.

Pemutusan hubungan dengan kekuasaan absolut negara dan kekuatan sosial lainnya merupakan inti dari hak-hak yang terkandung dalam generasi pertama. HAM generasi

²³ Thohari, *Hak Konstitusional dalam Hukum Tata Negara Indonesia*, 113.

²⁴ Osgar S. Matompo dkk., *Hukum dan Hak Asasi Manusia* (Malang: Intrans Publishing, 2018), 47.

ini juga kerap dikenal dengan istilah “*blue rights*” yang berhubungan secara mendasar dengan kebebasan dan partisipasi dalam kehidupan politik (*deal essentially with liberty and participation in political life*). Senada dengan itu, Prof. Aswanto meyakini bahwa *rights to fair trial* (hak untuk mendapatkan proses hukum melalui pengadilan yang adil) sebagai bagian dari *due process rights* merupakan bagian dari hak sipil (*civil rights*).²⁵

Seperti yang telah diuraikan pada penjelasan sebelumnya, bahwa hak konstitusional tidak selalu berada dalam pasal yang mengandung kata hak, berhak, dan semacamnya. Alexy mengungkapkan bahwa terdapat 3 rumusan kedudukan dasar hak konstitusional, yakni 1) hak atas sesuatu (*rights to something*), 2) kebebasan (*liberties*), dan 3) kekuasaan (*powers*).²⁶ Hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam Pasal 24 ayat (1) berpotensi untuk dimaknai dengan rumusan kekuasaan (*powers*). Hal yang paling pasti, kekuasaan kehakiman yang merdeka tidak dirumuskan sebagai hak atas sesuatu (*rights to something*) secara eksplisit dalam amandemen UUD NRI 1945. Hak atas sesuatu (*rights to something*) cenderung lebih mudah diidentifikasi, seperti yang tertera dalam Pasal 27-34 UUD NRI Tahun 1945.²⁷

Sedangkan rumusan kebebasan (*liberties*), menurut istilah yang digunakan oleh Isiah Berlin, konsep *judicial independence* mengandung dimensi kebebasan positif (*free to*) dan kebebasan negatif (*free from*) yang disebutnya sebagai *two different kind of independence*.²⁸ Menurutnya, hakim harus bebas dari berbagai macam tekanan atau pengaruh tertentu (*free from*) dan bebas untuk membayangkan dan mewujudkan tujuan-tujuan tertentu (*free to*). Namun menurutnya, dalam hal ini kebebasan negatif lebih mudah untuk dikembangkan. Sebab, jika hakim bebas untuk menyusun tujuan dan kebijakan dan merealisasikannya (*free to*), maka independensi yudisial yang diinginkan akan bertumpu pada jenis tujuan dan kebijakan yang dikejar oleh para hakim. Oleh karena Pasal 24 ayat (1) tidak dikonstruksikan dengan frasa ‘*free from*’ atau ‘*free to*’, maka konsep Isiah Berlin tidak cocok untuk memaknai rumusan kedudukan hak konstitusional dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Sedangkan dalam konsep kekuasaan (*powers*), kekuasaan sendiri terdiri dari 2 (dua) jenis, yaitu 1) kekuasaan yang dimiliki perorangan; dan 2) kekuasaan dari negara.²⁹ Kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam arti kekuasaan mengandung makna bahwa seorang warga negara berkuasa atas negara untuk tidak campur tangan dalam pelaksanaan fungsi kekuasaan kehakiman (kekuasaan yang dimiliki perorangan). Sebab, *original intent* dari pembentukan Pasal 24 ayat (1) adalah agar fungsi kekuasaan kehakiman dipisahkan dari cabang kekuasaan negara lainnya. Hal inilah yang disebut sebagai *negative competence*

²⁵ Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratische Rechtsstaat)* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 96.

²⁶ Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, trans. Julian Rivers (Oxford: Oxford University Press, 2010), 120.

²⁷ Bisariyadi, *Penafsiran Hak Konstitusional dalam Perkara Pengujian Undang-Undang* (disertasi, Fakultas Hukum Universitas Andalas), 303.

²⁸ Pamela S. Karlan, “Judicial Independences,” *Georgetown Law Journal* 95, no. 4 (2007): 1042.

²⁹ Bisariyadi, *Penafsiran Hak Konstitusional dalam Perkara Pengujian Undang-Undang*, 303.

norms, sebagaimana yang diungkapkan Somek “(f)undamental rights are negative competence norms. The immunity that they create gives rise to negative obligations...”.³⁰ Hal ini semakin menjustifikasi pendapat Jimly Asshidiqie yang menyatakan bahwa hak untuk peradilan yang adil, independen, dan tidak berpihak tergolong dalam hak asasi manusia pada generasi pertama yakni hak-hak sipil dan politik yang tergolong sebagai hak negatif yang juga melahirkan *negative obligation*.

Oleh karena kekuasaan kehakiman yang merdeka menjadi bagian dari konstitusi, maka Undang-undang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM) menjadi instrumen yang mengkonkretkan perlindungan HAM yang sebelumnya telah diatur di konstitusi. Adapun salah satu materi muatan HAM yang tercantum dalam UU HAM ialah hak untuk memperoleh keadilan. Peradilan yang adil dan tidak memihak merupakan salah satu prinsip dari hak atas keadilan.³¹ Setiap perkara yang dibawa ke pengadilan harus ditangani melalui prosedur hukum yang bebas, tidak memihak, dan adil (*fair trial*), dengan mengikuti peraturan perundangan yang menjamin pemeriksaan yang tidak memihak. Guna mencapai putusan yang terbaik dan memastikan bahwa masyarakat merasa keadilan telah ditegakkan, maka persidangan dipimpin oleh hakim yang adil, tidak memihak, dan jujur (*imparsial*).

3. Pengembangan Penafsiran mengenai Hak atas Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

a. Metode interpretasi rumusan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945: antara hak dan kewenangan konstitusional

Tidak dapat dipungkiri bahwa pembahasan Pasal 24 UUD NRI Tahun 1945 berdasarkan pembahasan sebelumnya menyangkut soal pengaturan lembaga. Hal ini dikarenakan untuk hak warga negara telah dipisahkan dalam sebuah bab tersendiri yakni Bab X tentang Hak Asasi Manusia. Guna mengklarifikasi hal tersebut, ditegaskan bahwa pasal pengaturan lembaga tidak serta-merta melahirkan kewenangan konstitusional bagi lembaga yang bersangkutan.

Bagan 4

Pembidangan Perbuatan Hukum Publik dan Privat oleh Lembaga Negara³²

Perbuatan Hukum Publik	Perbuatan Hukum Privat
Jabatan ↓ Kewenangan (<i>bevoegdheid</i>)	Subyek Hukum ↓ Kecakapan (<i>bekwaamheid</i>)

Sumber: Phillipus M. Hadjon, dkk., 1999.

³⁰ Alexander Somek, *The Cosmopolitan Constitution* (Oxford: Oxford University Press, 2014), 65.

³¹ Matompo dkk., *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, 128.

³² Phillipus M. Hadjon dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, cet. keenam (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999), 139–40.

Kewenangan atau yang dalam hal ini lebih tepat disebut sebagai wewenang³³ merupakan suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis wewenang merupakan kemampuan bertindak yang diberikan undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Jika menggunakan teori yang dikembangkan oleh Hadjon, kewenangan haruslah berasal dari sebuah jabatan. Jika ditelusuri menggunakan tafsir gramatikal, Pasal 24 ayat (1) memang mengandung sebuah kewenangan, yakni “menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan”. Namun, pasal *a quo* tidaklah mengandung jabatan, sebab Pasal 24 ayat (1) belum secara eksplisit menyebut siapa atau lembaga mana yang menjalankan fungsi “kekuasaan kehakiman”.

Maka, teori yang dikemukakan oleh Hadjon terkait asal-usul kewenangan menjadi tidak sepenuhnya benar dan mengandung kelemahan. Sebab, ada kondisi dimana satu pasal pengaturan mengandung kewenangan, namun tidak mengkaitkannya dengan sebuah jabatan layaknya Pasal 24 ayat (1). Terlebih, kekuasaan kehakiman yang tercantum dalam Pasal 24 ayat (1) berdasarkan interpretasi historis, mayoritas merujuk pada sebuah fungsi dan sebuah pernyataan umum tentang sendi-sendi bernegara, yakni mekanisme kontrol dan prinsip pemisahan kekuasaan.

Meskipun kekuasaan kehakiman dianggap sebagai sebuah jabatan, penulis tetap berpegang pada *original intent* Pasal 24 ayat (1) bahwa kekuasaan kehakiman dalam pasal tersebut dipahami sebagai sebuah fungsi. Fungsi tidaklah dapat dipersamakan dengan istilah jabatan. Fungsi dan jabatan sejatinya memiliki makna yang berbeda. Adapun arti fungsi berdasarkan kamus *merriam webster* merujuk pada “*the action for which a person or thing is specially fitted or used or for which a thing exists*”.³⁴ Sedangkan jabatan merujuk pada “*an employment for which one has been hired*”. Secara lebih sederhana, fungsi merujuk pada “sebuah kegiatan yang dilakukan”, sedangkan jabatan merujuk pada “posisi”.

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, dalam lingkup Hukum Administrasi Negara, lembaga pemerintahan itu melekat dengan jabatan yang dipimpin oleh seorang pejabat.³⁵ Sedangkan, Pasal 24 ayat (1) sama sekali belum berbicara mengenai lembaga. Berdasarkan tafsir historis, perumus UUD justru merumuskan sebuah pernyataan umum tentang fungsi kekuasaan kehakiman dalam pasal *a quo*. Jikapun kekuasaan kehakiman berdasarkan penafsiran gramatikal diartikan sebagai sebuah ‘kekuasaan’ (*macht*), maka kekuasaan itu tidak dapat diartikan sama dengan kewenangan. Bagir Manan menyatakan bahwa kekuasaan hanya menunjukkan hak untuk bertindak atau tidak bertindak. Sedangkan kewenangan mencakup sekaligus hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).³⁶ Hak adalah

³³ Kewenangan (*authority, gezag*) lebih condong diartikan sebagai kumpulan dari wewenang-wewenang, sedangkan wewenang (*bevoegdheid*) hanya mengenai satu bidang tertentu saja; lihat Jawahir Thontowi, “Kewenangan Daerah dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus Provinsi Jawa Barat dan DIY),” *Jurnal Hukum* no. 2 (2009): 152.

³⁴ Merriam-Webster.com Dictionary, s.v. “function,” diakses 17 Januari 2023, <https://www.merriam-webster.com/>.

³⁵ Agustina Wati dkk., *Pengantar Kekuasaan Diskresi Pemerintahan* (Samarinda: RV Pustaka Horizon, 2019), 1.

³⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), 99.

ekspresi kebebasan untuk melakukan apa yang diinginkan, termasuk memerintahkan orang lain untuk melakukan apa yang diinginkan. Sedangkan, persyaratan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu dikenal sebagai kewajiban.

Hal yang lebih menarik ialah bahwa berdasarkan metode interpretasi *original intent*, perumus perubahan UUD menciptakan Pasal 24A dan seterusnya dengan maksud khusus untuk bagian kewenangan lembaga peradilan. Hal ini tampak dalam pernyataan Katin Subyantoro dari F-PDIP yang mengatakan bahwa:³⁷

“Kemudian Mahkamah Agung itu apa, dan seterusnya tugasnya, wewenangnya apa, akan kita jabarkan pada pasal dan ayat-ayatnya. Sehingga Pasal 24A itu akan menjadi Pasal 2 mengenai kewenangan Mahkamah Agung. Dan disitu akan kita rinci juga disamping kewenangnya juga postur tubuh dari Mahkamah Agung itu apa akan kita letakkan disitu.”

Pernyataan diatas merefleksikan bahwa Pasal 24 sejatinya merupakan pernyataan yang bersifat umum sehingga belum tergambar lebih lanjut bentuk, fungsi dan tugas serta wewenang Lembaga tersebut. Hal tersebut turut didukung melalui pernyataan Agun Gunanjar Sudarsa dari fraksi partai golkar yang menyatakan “Kemudian terhadap Pasal 24A, menyangkut masalah kewenangan yang ada dilingkungan Mahkamah Agung. Nah ini berkaitan dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi.....”. I Ketut Astawa dari F-TNI/POLRI juga menyelipkan pernyataan “...sehingga kalau nanti kita meningkat ke Pasal 24A mungkin perlu kita bahas kembali mengenai kewenangan dari Mahkamah Agung”.

Pernyataan serupa diikuti oleh Patrialis Akbar dari F-Reformasi dengan menyatakan bahwa “Kemudian yang berkenaan dengan masalah kewenangan Mahkamah Agung Pasal 24A. Ini sesuatu yang saya anggap sangat penting sekali...”. Berdasarkan beberapa pernyataan tersebut, perumus tampak secara langsung bermaksud bahwa kewenangan Mahkamah Agung itu dikhususkan dalam Pasal 24A, bukan di Pasal 24 ayat (1), bahkan bukan pula di Pasal 24 secara keseluruhan.

Maksud tersebut semakin terlihat melalui laporan Jimly Ashiddiqie sebagai anggota Tim Ahli PAH I BP MPR dalam hasil rumusan tim ahli yang telah disepakati bersama. Dalam laporannya, beliau mengusulkan untuk merinci ketentuan Pasal 24, “Kemudian mengenai Pasal 24B, kalau Pasal 24A mengatur mengenai kewenangan. Pasal 24B mengatur mengenai susunan keanggotaan”. Bahkan, Katin Subyantoro dari F-PDIP menambahkan “Kemudian pasal 24A itu membicarakan kewenangan Mahkamah Agung, nanti ada Mahkamah Konstitusi ada Komisi Yudisial.

Berdasarkan penggalan pernyataan diatas, maka tidaklah tepat untuk menyatakan bahwa Pasal 24 ayat (1) mengandung turunan berupa kewenangan konstitusional. Sebab, *original intent* dari perumus perubahan UUD sendiri mengkhususkan Pasal 24 ayat (1) bahkan Pasal 24 secara keseluruhan sebagai sebuah introduksi, pernyataan yang umum sifatnya

³⁷ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945*, 175.

tentang prinsip-prinsip bernegara, yakni prinsip pemisahan kekuasaan. Sedangkan untuk kewenangan lembaga peradilan, telah dikhususkan dalam pasal tersendiri yakni Pasal 24A untuk Mahkamah Agung dan Pasal 24C untuk Mahkamah Konstitusi. Maka, pasal pengaturan lembaga tidak serta-merta menghasilkan kewenangan konstitusional, hal itu bergantung pada *original intent* (maksud asli) dari pembentuk pasal yang dimaksud. Pernyataan ahli yang mendukung pendapat ini akan dibahas pada sub bab selanjutnya.

b. Metode Interpretasi sebagai cara menemukan kandungan hak dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Oleh karena Pasal 24 ayat (1) tidak menurunkan kewenangan konstitusional bagi lembaga peradilan, maka turunan dari pasal tersebut sangat mungkin berupa hak konstitusional. Sayangnya, hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagaimana tercantum dalam perubahan UUD 1945 tidak dirumuskan secara tegas hingga disinyalir merupakan hak tersirat. Salah satu *landmark decision* yang memperkenalkan konsep hak konstitusional tersirat ialah kasus *Roe v. Wade* (1973) terkait pengujian konstitusionalitas kebijakan aborsi. Roe merupakan seorang wanita yang sedang hamil namun tidak melangsungkan pernikahan. Roe hendak melakukan aborsi, namun tindakan aborsi merupakan tindakan yang melanggar ketentuan pidana berdasarkan kebijakan negara bagian Texas di tempat Roe berdomisili, sekalipun tindakan tersebut dilakukan oleh profesional dalam sebuah klinik yang terpercaya.³⁸

Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Agung memeriksa legalitas kebijakan aborsi menurut konstitusi dengan menggunakan hak kerahasiaan pribadi (*right of privacy*) sebagai batu uji karena hak privasi pribadi termasuk keputusan aborsi. Para hakim *dissenting opinion* menggunakan hak atas privasi sebagai batu uji dalam menilai kebijakan aborsi, meskipun hak tersebut tidak diatur oleh Konstitusi AS. Berdasarkan putusan tersebut, dihasilkan 2 sumber hak tersirat, yakni 1) hak konstitusional turunan (*derivative constitutional rights*), secara konseptual hak-hak konstitusional turunan berasal dari hak-hak lain yang secara tegas dinyatakan dalam konstitusi, 2) hak-hak yang tidak disebutkan (*unenumerated rights*) tidak didasarkan pada hak-hak yang tercantum dalam konstitusi, melainkan pada pedoman yang lebih umum yang menekankan pada nilai perlindungan hak-hak warga negara dan dalam ketentuan-ketentuan yang mengandung cita-cita negara, seperti deklarasi negara hukum (*rule of law*). Artinya, hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka bisa ditemukan melalui dua pendekatan, baik melalui pendekatan hak konstitusional turunan (*derivative constitutional rights*) maupun melalui pendekatan hak tersirat (*implied rights*).

Putusan tersebut melahirkan kelompok pro dan kontra dalam memaknai hak konstitusional tersirat dalam konstitusi. Namun, merujuk pada apa yang diungkapkan oleh Randy E. Barnett bahwa “... *for those who respect the text of the Constitution, as well as its*

³⁸ Al Khanif dkk., *Hak Asasi Manusia: Dialektika Universalisme vs Relativisme di Indonesia*, 207.

original meaning, the protection of unenumerated rights is simply not optional". Artinya, bagi mereka yang menghormati konstitusi beserta dengan makna aslinya, perlindungan akan *unenumerated rights* harusnya bukan merupakan keputusan sulit.

Mengutip I Dewa Gede Palguna, terkait perdebatan apakah hak-hak konstitusional yang harus dilindungi itu dikhususkan hanya pada hak-hak yang secara lugas dimuat dalam konstitusi sangat mungkin bergantung pada konteks kata-kata itu. Konteks tersebut berupa konteks internal (perdebatan-perdebatan pada saat dirancang atau perdebatan-perdebatan yang terjadi di parlemen) maupun konteks eksternalnya (ketentuan-ketentuan hukum lain, kondisi sosial-ekonomi, dsb).³⁹ Pernyataan inilah yang mendukung kesimpulan penulis pada sub bab sebelumnya, bahwa pasal pengaturan lembaga tidak serta merta melahirkan kewenangan konstitusional. Hal tersebut sangatlah bergantung pada konteks internal dan konteks eksternal dari rumusan pasal yang dimaksud. Konteks internal dalam hal ini penulis analisis dengan metode interpretasi historis, sedangkan konteks eksternal penulis analisis dengan metode interpretasi etikal.

Berdasarkan pandangan I Dewa Gede Palguna, konteks diatas jelas berlaku untuk penafsiran tentang hak-hak konstitusional yang diatur dalam konstitusi. Sebab jika tidak, suatu hak konstitusional akan serta-merta dianggap tidak ada hanya karena hak dimaksud tidak secara tegas dinyatakan dalam konstitusi. Penafsiran demikian berarti telah mengabaikan konteks dan akan menghasilkan pandangan yang sempit tentang hak-hak konstitusional, karena secara tidak langsung telah membatasi pengertian hak-hak konstitusional hanya terhadap hak-hak yang diakui oleh suatu kelompok orang pada suatu kurun waktu atau tanggal tertentu dalam sejarah.

Terkait perlindungan hak ini, Yves Meny dan Andrew Knapp menegaskan bahwa tugas utama MK adalah menjaga hak dan kebebasan warga negara (*protect rights and liberties*). Perlindungan hak dan kepentingan tersebut dilakukan dengan cara mengajukan permohonan pengujian kepada MK bagi pihak-pihak yang haknya dirugikan oleh konstitusi atau menimbulkan risiko konstitusional yang dilindungi oleh UU.⁴⁰ MK kemudian akan melakukan penafsiran konstitusi untuk memberikan perlindungan hak-hak dan kebebasan yang lebih komprehensif bagi warga negara.

Dalam melakukan penafsiran konstitusi, terdapat dua aliran besar yang melekat padanya, Pertama, aliran *originalism*. Menurut Michael J. Perry, bagi *originalisme* menginterpretasikan konstitusi berarti memahaminya berdasarkan pemahaman asli. Bagi *originalist*, konstitusi seharusnya dipahami sebagaimana yang dipahami oleh para perumus atau pengesahnya saat proses penyusunan.⁴¹ *Originalist* lebih menanamkan adanya kepastian makna. Jika terdapat

³⁹ I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi: Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan dengan Negara Lain* (Jakarta: Konstitusi Press (Konpress), 2018), 21–22.

⁴⁰ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 118.

⁴¹ Muhammad Ilham Hermawan, *Teori Penafsiran Konstitusi: Implikasi Pengujian Konstitusional di Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Kencana, 2020), 159.

perbedaan antara pemahaman asli (*original understanding*) dengan suatu pemahaman lainnya terhadap ketentuan konstitusional, maka pengertian asli yang memiliki kekuatan mengikat secara hukum.

Hal inilah yang menjadi justifikasi utama bagi penulis untuk mengutamakan penafsiran historis. Sebab, sangat mungkin penafsir lain menggunakan penafsiran sistematis dalam memaknai Pasal 24 ayat (1) dengan mengaitkannya dengan Pasal 24A dan 24C sehingga menghasilkan kewenangan konstitusional. Hal ini sebenarnya bergantung pada aliran apa yang dianut oleh penafsir. Dalam hal ini terjadi pertentangan antara makna yang dihasilkan dari penafsiran historis dan sistematis. Penulis lebih condong untuk menjadi kaum *originalist* dalam kasus ini.

Berbeda dengan *originalism*, pendekatan aliran *non-originalism* lebih menekankan pada tujuan yang hendak dicapai oleh penafsir. Bagi *non-originalist*, teks konstitusi penuh dengan arti dan makna teks tidaklah tunggal. Menurut Michael J. Perry, konstitusi berfungsi sebagai alat komunikasi antara perancang dan pengesah dokumen di masa lalu dengan masa

Dengan menggunakan penafsiran, keberadaan *implied rights* diamini keberadaannya oleh Justice Arthur Goldberg dalam kasus *Griswold v. Connecticut* (1965) dalam *concurring opinion*, dengan menyatakan bahwa “*The language and history of the Ninth Amendment reveal that the Framers of the Constitution believed that there are additional fundamental rights, protected from governmental infringement, which exist alongside those fundamental rights specifically mentioned in the first eight constitutional amendments.*”⁴²

Simon Butt juga turut menyoroti adanya hak konstitusional tersirat yang disebutnya sebagai *implying constitutional rights*. MK mengakui adanya hak konstitusional tersirat dengan merujuk pada Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tentang negara hukum atau yang disebut oleh Butt dengan istilah *rule of law*. MK menetapkan bahwa negara hukum adalah tentang *due process* yang mengandung beberapa hak didalamnya, seperti praduga tidak bersalah, persamaan kesempatan bagi para pihak, pengumuman putusan hakim, *ne bis in idem*, hingga larangan asas berlaku surut (Kasus Bibit dan Chandra 2009).⁴³

Butt memunculkan beberapa pertanyaan terkait adanya hak konstitusional tersirat, diantaranya adalah apakah ketika mengimplikasikan hak-hak, itu merupakan upaya pengadilan untuk menegakkan konstitusi ataukah referensi pribadi dari hakim itu sendiri. Pengadilan hanya menyatakan keberadaan hak-hak tersebut seolah-olah keberadaan hak-hak tersebut, dan sifat serta persyaratannya, sudah cukup jelas. Pengadilan tidak menjelaskan bagaimana pengadilan sampai pada hak-hak tersebut, atau secara tepat menggambarkannya. Hal inilah yang terjadi ketika hakim menafsirkan kandungan hak dalam Pasal 1 ayat (3) konstitusi. Seandainya pengadilan melakukan hal tersebut, maka pengadilan dapat

⁴² William J. Brennan Jr., “The Ninth Amendment and Fundamental Rights,” dalam *Human Rights and Constitutional Law*, ed. James O’Reilly (Dublin: Round Hall Press, 1993), 113–14.

⁴³ Simon Butt, *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia* (Leiden: Koninklijke Brill NV, 2015), 145.

memberikan petunjuk mengenai apakah hak-hak tersebut dapat diterapkan pada kasus-kasus yang akan datang, dan apakah hak-hak lain dapat ditemukan dengan metode penalaran atau penafsiran yang sama.

Misalnya, MK belum menjelaskan konsekuensi dari pelanggaran hak-hak tersirat yang terkait dengan proses peradilan. Jika suatu persidangan tidak adil secara prosedural, dan tidak ada bantuan hukum yang diberikan atau proses hukum yang semestinya diabaikan, apakah putusan akhir akan menjadi tidak sah? Lebih jauh, MK belum menjelaskan bagaimana pelanggaran hak-hak tersirat ini dapat ditegakkan. Meskipun pengadilan dapat membatalkan undang-undang yang mengabaikan hak-hak tersebut, sebagian besar hak-hak yang mengalir dari negara hukum dilanggar dalam ~~praktek~~ praktik hukum sehari-hari, seperti dalam persidangan, bukan dalam undang-undang. Oleh karena itu, keputusan Mahkamah Konstitusi tentang hak-hak tersirat biasanya diabaikan karena mahkamah tidak memiliki yurisdiksi untuk menguji konstitusionalitas tindakan pemerintah dan proses peradilan di pengadilan lain.

Kekhawatiran Butt di atas juga dialami oleh Robert Bork. Jika pengadilan dapat dengan mudah mencapai hasil yang benar tanpa dibatasi atau dipandu oleh hukum yang sudah ada, maka yang terjadi ialah pengadilan dapat memberikan hasil yang ia sukai. Barnett lantas memberikan jawaban bahwa “...it lies in what it is that makes a constitution legitimate, as well as in the original meaning of the text of the U.S. Constitution”. Maka setiap penafsiran yang dilakukan oleh hakim, haruslah disertai dengan argumentasi yang komprehensif sehingga hakim sampai pada sebuah kesimpulan tertentu.

Dalam hal ini, hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka akan menjadi penilaian bagi hakim konstitusi pada bagian *legal standing* pemohon dan pokok perkara. Menilai *legal standing* khususnya berkaitan dengan bukti kerugian cukup rumit dan dilematis, sehingga pembuktiannya kerap dianalisis bersamaan dengan pemeriksaan pokok perkara.⁴⁴ Praktik yang demikian menyebabkan dalam beracara, majelis hakim tetap mempertahankan persoalan *legal standing* pemohon hingga majelis selesai memeriksa pokok perkara yang diajukan.

Berdasarkan analisis pada sub bab sebelumnya, hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka tergolong sebagai hak tersirat (*implied rights*) dengan kategori *unenumerated rights*. Hal ini dikarenakan rumusan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 merupakan asas yang telah menjelma menjadi sebuah norma, yakni asas peradilan yang merdeka dan tidak memihak. Asas tersebut merupakan prinsip-prinsip umum dalam bernegara layaknya substansi yang terkandung dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Lebih lanjut, *original intent* dari Pasal 24 ayat (1) ialah soal tercapainya keadilan. Sedangkan, keadilan berfungsi sebagai pengingat betapa pentingnya membela hak-hak warga negara.

⁴⁴ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945*, 119.

Karakter pasal yang berupa pernyataan umum tentang prinsip-prinsip bernegara itu serupa dengan karakter Pasal 1 ayat (3) yang telah dinyatakan mengandung hak tersirat (*implied rights*). MK pernah memberikan *judicial interpretation* melalui Putusan MK Nomor 006/PUU-II/2004 terkait Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Sayangnya, hakim tidak menjelaskan secara lebih detail terkait dari mana perolehan hak tersebut ditemukan atau metode interpretasi apa yang digunakan oleh Hakim. Kesimpulan yang dapat diambil dari pertimbangan hukum di atas ialah Hakim melakukan interpretasi ekstensif dengan memperluas makna negara hukum (*rule of law*). Begitupun halnya dengan interpretasi atas Pasal 24 ayat (1), dengan menggunakan penafsiran ekstensif, frasa ‘menegakkan hukum dan keadilan’ membawa banyak dampak. Terlebih sebagaimana penjelasan sebelumnya, keadilan sebagai *original intent* dari Pasal 24 ayat (1) secara *mutatis mutandis* mengandung pembicaraan mengenai hak-hak warga negara di dalamnya.

Kesimpulan atas hadirnya hak atas kekuasaan kehakiman yang merdeka diperoleh dengan menggunakan penafsiran kelompok *originalist*, yakni penafsiran historis atau *original intent* yang menghasilkan fakta bahwa frasa ‘kekuasaan kehakiman’ yang tercantum dalam Pasal 24 ayat (1) merujuk pada sebuah fungsi dan sebuah pernyataan umum tentang mekanisme kontrol dan prinsip pemisahan kekuasaan. Sehingga, rumusan Pasal 24 ayat (1) bukan termasuk kategori pasal yang mengandung kewenangan konstitusional. Kelompok penafsir dengan menggunakan metode *original intent* ini tergolong dalam kelompok *formalism* sebagaimana yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya.

Selain metode interpretasi historis, metode interpretasi *contextual meaning* sebagai perwakilan dari kaum *non-originalist* juga dapat digunakan untuk memecahkan masalah ketidakmandirian MK baik secara kelembagaan maupun individu melalui pengujian undang-undang. Penafsiran dengan metode *contextual meaning* memandang bahwa makna kontekstual dari suatu teks dapat berubah seiring waktu.⁴⁵ Kemungkinan adanya konflik antara makna yang dihasilkan dari faktor-faktor kontekstual pada tingkat abstraksi yang berbeda membuat kita perlu membedakan antara versi metodologi yang sempit (*narrow*) dan yang luas (*wide*). Metode ini meyakini kontekstualisme luas (*wide contextualism*) sebagai gambaran yang paling menarik dari penafsiran yudisial.

Jika dikaitkan dengan konteks, cukup banyak fenomena pelemahan independensi dan politisasi kekuasaan kehakiman dalam beberapa waktu terakhir. Misalnya, dalam perubahan ketiga UU MK tepatnya pada Pasal 87 yang menyatakan bahwa hasil perubahan UU MK juga berlaku bagi Hakim Konstitusi yang saat itu tengah menjabat (*incumbent*). Merespons hal itu, sangat mungkin bagi warga negara untuk melakukan *judicial review* Pasal 87 dengan batu uji berupa Pasal 24 ayat (1). Bahkan yang lebih progresif misalnya, Pasal 24 ayat (1)

⁴⁵ Jonathan Crowe, “The Role of Contextual Meaning in Judicial Interpretation,” *Federal Law Review* 41, no. 3 (2013): 430.

dijadikan batu uji dalam permohonan pengujian formil Pasal 169 huruf q UU Pemilu yang diputus oleh MK melalui putusan 90/PUU-XXI/2023. Permohonan itu diajukan oleh Denny Indrayana dan Zainal Arifin Mochtar yang meskipun mendapat penolakan seluruhnya dari hakim konstitusi.⁴⁶ Kelompok penafsir dengan melihat pada konteks dengan tujuan pembatasan kekuasaan ini tergolong dalam kelompok *instrumentalism* sebagaimana yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya.

Sebagaimana yang ditunjukkan oleh Pengadilan Inggris, hak konstitusional untuk mendapatkan pengadilan yang adil oleh hakim yang independen dan tidak memihak (*fair trial*) sudah menjadi pendapat umum (*communis opinio*). Hal ini terlihat dalam kasus *R v Lord Chancellor ex p Witham* (1998) yang diantaranya menyatakan, "... *the right to a fair trial, which of necessity imports the right of access to the court, is as near to an absolute right as any which I can envisage... It has been described as constitutional right, though the cases do not explain what that means*".⁴⁷ Mengabaikan bobot *communis opinio* memberikan lisensi formalis untuk menafsirkan undang-undang dengan cara-cara yang meresahkan pemahaman yang sudah ada sejak lama dan tersebar luas, serta merusak perkembangan hukum yang teratur.⁴⁸ Artinya, mengakui kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai sebuah hak sebenarnya bukan merupakan hal baru dalam sistem ketatanegaraan dunia.

C. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa hanya Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 yang secara eksplisit mengatur kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai hak konstitusional. Rumusan tersebut tidak diadopsi dalam UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen karena Pasal 24 ayat (1) merupakan adopsi dari Penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 sebagai konsekuensi Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Kekuasaan kehakiman dalam Pasal 24 ayat (1) diintroduksi sebagai sebuah fungsi, sehingga belum secara khusus mengatur bentuk kelembagaan, tugas, fungsi, dan kewenangannya. Tafsir historis menunjukkan bahwa tujuan perumusan Pasal 24 ayat (1) adalah untuk mewujudkan keadilan bagi warga negara, sementara pengaturan lembaga dalam konstitusi tidak serta-merta melahirkan kewenangan konstitusional karena bergantung pada konteks internal dan eksternal. Oleh karena itu, Pasal 24 ayat (1) tergolong sebagai hak tersirat (*implied rights*) dan unenumerated rights dalam kategorisasi hak dalam arti kekuasaan, sehingga hakim perlu lebih aktif dan akademisi serta masyarakat perlu lebih kuat mendorong pengakuan hak konstitusional tersebut.

⁴⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 145/PUU-XXI/2023.

⁴⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 006/PUU-II/2004.

⁴⁸ Michael P. Healy, "Communis Opinio and the Methods of Statutory Interpretation: Interpreting Law or Changing Law," *William and Mary Law Review* 43, no. 2 (2001): 625.

DAFTAR PUSTAKA

- Alexy, Robert. *A Theory of Constitutional Rights*. Translated by Julian Rivers. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- Al Khanif, dkk. *Hak Asasi Manusia: Dialektika Universalisme vs Relativisme di Indonesia*. Yogyakarta: LKIS, 2017.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Asshiddiqie, Jimly, dan Ahmad Syahrizal. *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006.
- Asterman, Roger M. *The Separation of Power in the Contemporary Constitution: Judicial Independence and Competence in the United Kingdom*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- Barak, Aharon. *The Judge in Democracy*. New Jersey: Princeton University Press, 2008.
- Bisariyadi. *Penafsiran Hak Konstitusional dalam Perkara Pengujian Undang-Undang*. Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2023.
- Boies, David. "Judicial Independence and the Rule of Law." *Journal of Law & Policy* 22, no. 57 (2006): 58.
- Brennan, William J., Jr. "The Ninth Amendment and Fundamental Rights." In *Human Rights and Constitutional Law*, edited by James O'Reilly, 113–14. Dublin: Round Hall Press, 1993.
- Butt, Simon. *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia*. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2015.
- Crowe, Jonathan. "The Role of Contextual Meaning in Judicial Interpretation." *Federal Law Review* 41, no. 3 (2013): 430.
- El Muhtaj, Majda. *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia: Dari UUD 1945 sampai dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002*. Jakarta: Kencana, 2017.
- Hady, Nuruddin. *Hak Asasi Manusia: Perspektif Hukum, Agama, dan Keadilan Sosial*. Surabaya: Setara Press, 2021.
- Hadjon, Phillipus M., dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Cetakan keenam. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999.
- Healy, Michael P. "Communis Opinio and the Methods of Statutory Interpretation: Interpreting Law or Changing Law." *William and Mary Law Review* 43, no. 2 (2001): 625.
- Hermawan, Muhammad Ilham. *Teori Penafsiran Konstitusi: Implikasi Pengujian Konstitusional di Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Kencana, 2020.

- Karlan, Pamela S. "Judicial Independences." *Georgetown Law Journal* 95, no. 4 (2007): 1042.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 006/PUU-II/2004*.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 022/PUU-III/2005*.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 145/PUU-XXI/2023*.
- Manan, Bagir. *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*. Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung, 1995.
- Manan, Bagir. *Membedah UUD 1945*. Malang: Universitas Brawijaya Press, 2012.
- Marzuki, Suparman. "Kekuasaan Kehakiman: Independensi, Akuntabilitas dan Pengawasan Hakim." Dalam *Dialektika Pembaruan Sistem Hukum di Indonesia*, 290. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial RI, 2012.
- Matompo, Oskar S., dkk. *Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Malang: Intrans Publishing, 2018.
- Merriam-Webster.com Dictionary. S.v. "function." Diakses 17 Januari 2023. <https://www.merriam-webster.com/>.
- Mueller, Dennis C. "Constitutional Rights." *Journal of Law, Economics & Organization* 7, no. 2 (1991): 314.
- Palguna, I Dewa Gede. *Mahkamah Konstitusi: Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan dengan Negara Lain*. Jakarta: Konstitusi Press (Konpress), 2018.
- Palguna, I Dewa Gede. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Qamar, Nurul. *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Demokratische Rechtsstaat)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999–2002, Buku VI: Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2010.
- SETARA Institute. *Dinamika Perlindungan Hak Konstitusional Warga: Mahkamah Konstitusi sebagai Mekanisme Nasional Baru Pemajuan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2013.
- Somek, Alexander. *The Cosmopolitan Constitution*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

Thohari, A. Ahsin. *Hak Konstitusional dalam Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Erlangga, 2016.

Thontowi, Jawahir. "Kewenangan Daerah dalam Melaksanakan Hubungan Luar Negeri (Studi Kasus Provinsi Jawa Barat dan DIY)." *Jurnal Hukum* no. 2 (2009): 152.

Wati, Agustina, dkk. *Pengantar Kekuasaan Diskresi Pemerintahan*. Samarinda: RV Pustaka Horizon, 2019.