

Kinerja Pengadilan dalam Lingkaran Kekuasaan Otoritarian: Perbandingan Singapura dan Pakistan

Isharyanto

Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

isharyanto_fh@staff.uns.ac.id

Abstract

This paper aims to describe socio-juridically the performance of courts in authoritarian circles of power. The court is increasingly demanded attention by academics of constitutional law, along with the expectation of a role in the presence of power. Courts, of course by involving judicial apparatus, especially judges, are controlled by the executive but are able to negotiate their functions to support the government. Courts can provide legitimacy both internally and externally as well as being an effective tool for maintaining power. On this side, every regime of power has an interest of the court. Therefore, the idealita of the court then also related with independence, which is not only for the rule of law, constitutionality and human rights, but also in relation to globalization, free and efficient economic activities. If the judges are independent, they are basically protected from undue influence from those who can damage their impartiality. With variations that are not the same, but working in the same circle of power, courts in Singapore and Pakistan confirm these matters.

Keywords: court; independence; authoritarian regime; the executive

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mendeskripsikan secara sosio yuridis kinerja pengadilan dalam lingkaran kekuasaan yang otoritarian. Pengadilan semakin dituntut perhatiannya oleh akademisi hukum tata negara, seiring harapan akan peran di hadapan kekuasaan. Pengadilan, tentu saja dengan melibatkan aparat peradilan, terutama hakim, dikendalikan eksekutif akan tetapi mampu menempatkan negosiasi fungsi mereka untuk mendukung pemerintah. Pengadilan bisa memberikan legitimasi secara internal maupun eksternal sekaligus menjadi alat efektif untuk mempertahankan kekuasaan. Pada sisi ini, setiap rezim kekuasaan berkepentingan dengan pengadilan. Oleh sebab itu, idealita pengadilan kemudian juga berurusan dengan independensi, yang tidak hanya untuk supremasi hukum, konstiusionalitas, dan hak asasi manusia, tetapi juga dalam kaitannya dengan globalisasi, kegiatan ekonomi yang bebas, dan efisien. Jika hakim independen, mereka pada dasarnya dilindungi dari pengaruh yang tidak semestinya dari pihak-pihak yang dapat merusak ketidakberpihakan mereka. Dengan variasi yang tidak sama, namun bekerja dalam lingkaran kekuasaan yang sama, pengadilan di Singapura dan Pakistan memberikan konfirmasi atas hal-hal tersebut.

Kata Kunci: pengadilan; independensi; rezim otoritarian; eksekutif

A. Pendahuluan

Perkembangan politik hukum pada akhir abad ke-20 telah mendorong peningkatan fungsi hakim dan pengadilan, sehingga menjadi obyek penting dan menarik dalam studi hukum tata negara perbandingan.¹ Penerimaan secara meluas praktik pengujian konstiusional (*constitutional review*) di negara-negara demokrasi baru dan negara-negara dengan rezim hibrida atau otoriter,² serta peran pengadilan dan hakim dalam mengendalikan perilaku eksekutif, telah mem-

1 Lihat misalnya Julia Laffranque, "Judicial Borrowing: International & Comparative Law as Nonbinding Tools of Domestic Legal Adjudication with Particular Reference to Estonia", *The International Lawyer* 42, 4 (2008): 1287-1302.

2 Lihat Radoslav Procházka, "Designing Constitutional Review," dalam *Mission Accomplished: On Founding Constitutional Adjudication in Central Europe* (Budapest: Central European University Press, 2002), hlm. 33-74.

buat kekuasaan yudisial menjadi penting bukan saja dalam lingkaran kekuasaan demokratis melainkan juga dalam lingkaran kekuasaan otoriter. Pengadilan yang kuat dan independen juga diminati para penstudi transisi demokrasi.³

Perlu dicatat bahwa dalam lingkaran kekuasaan otoriter, acap kali dianggap sebagai fenomena umum ketika pengadilan dipandang sebagai aktor tak berdaya dalam cengkeraman kekuasaan.⁴ Kekuasaan otoriter berarti terkonsentrasinya kekuasaan negara dalam satu tangan. Pengadilan, dalam lingkungan seperti ini, benar-benar tidak berfungsi, atau sekadar melibatkan diri dengan ketegangan melawan kekuasaan eksekutif.⁵ Secara khusus, rezim partai tunggal dan monarki otoriter memiliki cengkeraman paling kuat terhadap peradilan karena kepentingan rezim, pusat kekuasaan, dan kebutuhan akan legitimasi.⁶ Sebaliknya, rezim personalis, rezim militer, dan campuran di antara keduanya tidak terlampaui kuat mencengkeram pengadilan.⁷

Penjelasan demikian menemukan dukungan melalui analisis regresi dari 71 rezim otoriter antara 1996 dan 2007.⁸ José Toharia telah meneliti bahwa di Spanyol, rezim Franco sebagian melindungi independensi peradilan dengan memindahkan kasus-kasus politik ke

3 Juan Linz dan Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-communist European* (Baltimore: John Hoopkin University, 1996).

4 Lihat misalnya Anthony W Pereira, "Repression, Legality, and Authoritarian Regimes", dalam *Political (in) Justice: Authoritarianism and the Rule of Law in Brazil, Chile, and Argentina* (Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press, 2005), hlm. 1-15.

5 Peter H. Solomon, "Courts and Judges in Authoritarian Regimes," *World Politics*, 60, 1 (2007), hlm. 123.

6 Vineeta Yadav dan Bumba Mukherjee, *Democracy, Electoral Systems, and Judicial Empowerment in Developing Countries* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2014), hlm. 227-259.

7 Lihat dalam kasus junta militer Burma. Lebih lanjut baca Nick Cheesman, "How an Authoritarian Regime in Burma Used Special Courts to Defeat Judicial Independence", *Law & Society Review* 45, 4 (2011), hlm. 801-830.

8 Seth Alexander, "Judicial Empowerment in Authoritarian Regimes," makalah *The 6th Annual CSD Graduate Conference*, University of California, 2010, hlm. 2.

pengadilan yang terpisah.⁹ Menurut Toharia, ada dua kelembagaan peradilan, yang satu menangani kasus-kasus biasa dan lainnya untuk kasus-kasus politik. Para hakim di pengadilan biasa tidak diindoktrinasi secara politik dan menjalankan kewenangan mereka secara bebas karena rezim melarang mereka memeriksa perkara-perkara sensitif. Rezim Franco dapat membangun independensi peradilan yang terbatas dengan pengelolaan peradilan yang terkendali.¹⁰ Meskipun Toharia membatasi argumennya dalam kasus Spanyol, para sarjana lain menyatakan bahwa kecenderungan semacam itu berlaku lebih umum. Juan Linz mengutip tesis Toharia telah menyatakan bahwa “*most authoritarian regimes tend to leave to the regular judiciary its traditional degree of independence while they shift the politically relevant cases to special courts*”.¹¹ Tesis Toharia terus menerima dukungan atau komentar dari penulis yang mempelajari lembaga peradilan dalam pemerintahan otoriter di Amerika, Asia, dan Timur Tengah.¹²

Tulisan ini membahas kinerja pengadilan dalam lingkaran kekuasaan otoriter. Pengadilan berhubungan dengan aspek pembagian kekuasaan negara yang menunjukkan karakter kekuasaan. Pengadilan mengendalikan kekuasaan acapkali juga justru memberikan legitimasi bagi kekuasaan. Studi perbandingan hukum tata negara menjadi acuan dengan pelaksanaan pengkajian mengguna-

9 José Toharia, “Judicial Independence in an Authoritarian Regime: The Case of Contemporary Spain,” *Law & Society Review*, 9 (1975): 475-496.

10 Santiago Torres Bernárdez, “Spain and the Jurisdiction of the International Court of Justice: From Past to Present,” *Archiv Des Völkerrechts*, 32, 2 (1994): 235-270.

11 Diskusi lebih lanjut, lihat Juan J. Linz, *Totalitarian and Authoritarian Regimes* (London: Lynne Rienner Publishers, 2000), hlm. 109.

12 Lihat dalam karya tulis, antara lain Lisa Hilbink, *Judges beyond Politics in Democracy and Dictatorship: Lessons from Chile* (Cambridge & New York: Cambridge University Press, 2007), hlm. 27-28; Tamir Moustafa dan Tom Ginsburg, “Introduction: The Functions of Courts in Authoritarian Politics,” dalam *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regime*, ed. Tamir Moustafa dan Tom Ginsburg (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), hlm. 4; Mark J. Osiel, “Dialogue with Dictators: Judicial Resistance in Argentina and Brazil,” *Law and Social Inquiry*, 20 (1995), hlm. 500; Stacia L. Haynie Tate, C. Neal, “Authoritarianism and the Functions of Courts: A Time Series Analysis of the Philippine Supreme Court, 1961-1987,” *Law & Society Review*, 27 (1993), hlm. 715.

kan pendekatan hukum doktrinal. Kasus Singapura dan Pakistan sepenuhnya dijadikan obyek pengamatan dengan bertumpu kepada bahan dan dokumen kepustakaan terkait. Diharapkan pengkajian ini akan memberikan perspektif baru mengenai penglihatan pengadilan dalam konteks kekuasaan yang otoritarian.

B. Legitimasi dan Kontrol Aparatur

Legitimasi adalah isu penting dalam kekuasaan otoritarian. Legitimasi bukan saja pendayagunaan kekuasaan, akan tetapi berurusan pula dengan kemampuan mempertahankan kekuasaan.¹³ Pemerintahan otoritarian dalam derajat yang berbeda-beda juga bisa melestarikan keberadaan pengadilan, dengan semangat pasif dalam menyelesaikan perkara. Sebagai contoh, di Pakistan, para hakim pasif, namun dengan demikian memberikan legitimasi kepada tentara untuk mengendalikannya pemerintahan pasca kudeta.¹⁴ Serupa dengan itu, Presiden Ferdinand Marcos memang menerapkan hukum darurat¹⁵ dan kemudian menekan oposisi dan masyarakat sipil, akan tetapi membiarkan pengadilan berjalan sebagaimana mestinya.¹⁶ Marcos ketika itu mengatakan bahwa “*the judiciary shall continue to function in accordance with its present organization and personnel*”, sehingga pemerintah akan memperoleh “*check and balances*”, sebuah kebijakan yang memungkinkan berjalannya kediktatoran konstitusional (*constitutional authoritarianism*).¹⁷

Kadang-kadang target legitimasi lebih bersifat eksternal dibandingkan internal. Menghadapi konfrontasi dengan Barat pada abad

13 Moustafa dan Ginsburg, “Introduction: The Functions of Courts”, hlm. 5.

14 Tayyab Mahmud, “Praetorianism and Common Law in Post-Colonial Settings: Judicial Responses to Constitutional Breakdowns in Pakistan,” *Utah Law Review*, (1993): 1225-1305.

15 Mark R. Thompson, “The Collapse of Philippine Democracy,” dalam *The Anti-Marcos Struggle: Personalistic Rule and Democratic Transition in the Philippines* (Yale University Press, 1995), hlm. 33-48.

16 Enrique M Fernando, “An Asian Perspective on the American Constitutional Influence in Asia: Its Impact on the Philippine Legal System,” *Malaya Law Review*, 18, 2 (1996): 281-338.

17 Rolando De Carmen, “Constitutionalism and the Supreme Court in a Changing Philippine Polity,” *Asian Survey*, 13, 11 (1973): 1050-1061.

ke-19, Jepang melakukan reformasi hukum secara mandiri yang kemudian terbukti berhasil.¹⁸ Ketika itu Jepang tidak menyukai sistem hukum Jepang yang dianggap barbar, sesuatu yang membangkitkan minat elite dalam negeri untuk melakukan pembaruan.¹⁹ Namun saat pertumbuhan ekonomi Jepang berhasil mengalahkan Barat dari proses pembangunan sebelumnya, pembaruan tersebut tidak menampakkan kemampuan melakukan rekayasa sosial, sekalipun berhasil menempatkan Jepang dalam jajaran negara-negara maju.²⁰ Demikian pula rezim pasca perang di Taiwan²¹ dan Korea,²² demi mempertahankan persekutuan dengan Amerika Serikat,²³ bersedia mempertahankan konstitusionalisme formal. Pengadilan dibiarkan bebas, sekalipun aktivitas hakim amat berhati-hati.²⁴ Ini merupakan ciri pertahanan demokrasi liberal model perang dingin.²⁵ Dalam banyak kasus, rezim otoritarian mempertahankan *rule of law* apabila mereka gagal mencapai tujuan kebijakan atau tatkala menghadapi

18 Lihat Nancy K Stalker, *Facing and Embracing the West: 1850s–1900s, Japan: History and Culture from Classical to Cool* (Oakland, California: University of California Press, 2018), hlm. 209-243.

19 Diskusi soal ini dapat dilihat dalam Alfred Christian Oppler, “The Legal and Judicial Reforms: A Cooperative Effort,” dalam *Legal Reform in Occupied Japan: A Participant Looks Back* (Princeton University Press, 1976), hlm. 72-84.

20 Lihat Frances McCall Rosenbluth dan Michael F. Thies, “Japan’s Political Experiments,” dalam *Japan Transformed: Political Change and Economic Restructuring* (Princeton, New Jersey; Woodstock, Oxfordshire: Princeton University Press, 2010), hlm. 35-52.

21 Diskusi soal ini, lihat Jerry McBeath, “Democratization and Taiwan’s Constitutional Court,” *American Journal of Chinese Studies*, 11, 1 (2004): 51-71.

22 Diskusi soal ini, lihat Uk Heo dan Sung Deuk Hahm, “Political Culture and Democratic Consolidation in South Korea,” *Asian Survey*, 54, 5 (2014): 918-940.

23 Jong-Han Yoon, “The Effect of US Foreign Policy on the Relationship Between South and North Korea: Time Series Analysis of the Post—Cold War Era,” *Journal of East Asian Studies*, 11, 2 (2011): 255-287.

24 Pereira, “Repression, Legality, and Authoritarian Regimes”, hlm. 191-200.

25 Michael E. Latham, “What Price Victory?: American Intellectuals and the Problem of Cold War Democracy,” dalam *The Columbia History of Post-World War II America*, ed. Carnes Mark C. (Columbia University Press, 2007), hlm. 402-424.

krisis dukungan publik.²⁶

Keberadaan pengadilan juga penting untuk mempertahankan disiplin aparat. Semua rezim berkebutuhan untuk mengendalikan, mengingat ada kemampuan menguasai informasi akan tetapi enggan untuk berbagi. Sebagai contoh, nampak bahwa Partai Komunis China semakin lama gagal mengendalikan birokrasi lewat saluran kepartaian.²⁷

Menurut Widner, keberadaan pengadilan penting saat penyelewengan elite puncak semakin merajalela atau manakala diperlukan mekanisme untuk mengontrol elite lokal yang tidak terjangkau oleh pengawasan secara langsung.²⁸ Contoh lain disajikan oleh Beatriz Magaloni, ketika mengatakan bahwa saat 70 tahun kekuasaan partai dominan di Meksiko, lewat mekanisme tanggung gugat yang dikenal sebagai *amparo*, setiap warganegara dapat menuntut pertanggungjawaban kelakuan individual birokrat tanpa terancam oleh kekuasaan resmi.²⁹ Demikian pula yang terjadi di Mesir sejak 1970-an, ketika aparat birokrasi membengkak, mereka perlu dikendalikan dengan pengadilan.³⁰

Variasi lain dari kebutuhan rezim otoritarian akan pengadilan adalah untuk melegitimasi kekuasaan *ad hoc* melalui pembagian dengan kalangan elite lain. Ada kebutuhan untuk mencegah kelapukan koalisi yang tersedia dengan mencegah dominasi unsur elite yang satu terhadap unsur elite lainnya. Dengan kesediaan pengadilan mempertahankan disiplin birokrasi, akan mencegah fragmentasi elite.³¹

26 John V Orth, "On the Relation between the Rule of Law and Public Opinion," *Michigan Law Review*, 80, 4 (1982): 753-764.

27 Peter H. Solomon, "Judicial Power in Russia: Through the Prism of Administrative Justice," *Law & Society Review*, 38 (2004): 549-582.

28 Jennifer Widner, *Building the Rule of Law: Francis Nyalali and the Road to Judicial Independence in Africa* (New York: W.W. Norton & Company, 2001), hlm. 363.

29 Moustafa dan Ginsburg, "Introduction: The Functions of Courts", Bab 7.

30 Holger Albrecht, "Authoritarian Transformation or Transition from Authoritarianism?: Insights on Regime Change in Egypt," dalam *Arab Spring in Egypt: Revolution and Beyond*, ed. Korany Bahgat dan El-Mahdi Rabab (Cairo: American University in Cairo Press, 2012), hlm. 251-270.

31 Mark Ensalaco, "The Peaceful Way to Democracy," dalam *Chile Under Pinochet: Recovering the Truth*, ed. Mark Ensalaco (Pennsylvania: University

Pemerintahan Jenderal Pinochet di Chile mengkonfirmasi fungsi tersebut, ketika mekanisme konstitusi diberlakukan sebagai akta pembagian kekuasaan yang mencegah persaingan antarelite dan pengadilan diposisikan guna menyeimbangkan konflik kepentingan di antara elite-elite tersebut.³² Menurut Barros, cabang-cabang kekuasaan berkompromi dengan tentara, yang menjalankan korporatisme elite guna mempertahankan kesinambungan kepentingan. Mahkamah Konstitusi, di luar dugaan, justru mampu untuk menyeimbangkan kekuasaan dan kemudian berperan penting dalam transisi demokrasi pada 1980.³³

C. Tantangan Independensi Pengadilan

Membangun dan mempertahankan budaya kemandirian peradilan yang kuat sangat penting bagi masyarakat demokratis.³⁴ Memang, independensi peradilan telah dilihat sebagai fundamental, tidak hanya untuk supremasi hukum, konstitusionalitas dan hak asasi manusia, tetapi juga dalam kaitannya dengan globalisasi, kegiatan ekonomi yang bebas dan efisien. Para sarjana menyatakan independensi tidak hanya nilai-nilai dasar yang menjadi inti administrasi peradilan, tetapi juga sangat berguna dalam menciptakan prosedur yang efisien dan dapat diandalkan.³⁵ Independensi peradilan juga sebagai elemen

of Pennsylvania Press, 1999), hlm. 156-80.

32 Brian Loveman, "Government and Regime Succession in Chile," *Third World Quarterly*, 10, 1 (1988), hlm. 260-280.

33 Robert Barros, *Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet, the Junta, and the 1980 Constitution* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002). Baca juga Robert Barros, "Personalization and Institutional Constraints: Pinochet, the Military Junta, and the 1980 Constitution," *American Politics and Society*, 43 (2001), hlm. 5-28.

34 Dalam kaitan dengan demokrasi ini, kekuasaan yang diberikan kepada pengadilan, baik dalam konstitusi maupun dalam praktiknya, membutuhkan kesediaan cabang-cabang legislatif dan eksekutif untuk menerima pembatasan pada kekuasaan mereka sendiri. Baca Yadav dan Mukherjee, *Democracy, Electoral Systems, and Judicial Empowerment*.

35 Shimon Shetreet dan Christopher Forsyth, *The Culture of Judicial Independence: Conceptual Foundations and Practical Challenges* (Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012), Kata Pengantar.

penting dari “hakim yang adil”.³⁶ Independensi peradilan juga dilihat bukan sebagai tujuan akhir, tetapi sebagai sarana untuk mencapai tujuan.³⁷ Jika hakim independen, mereka pada dasarnya dilindungi dari pengaruh yang tidak semestinya dari pihak-pihak yang dapat merusak ketidakberpihakan mereka.³⁸ Konsekuensinya, para hakim lebih cenderung untuk menegakkan aturan hukum, mempertahankan pemisahan kekuasaan, mempromosikan proses hukum yang adil dan memberikan putusan yang adil.³⁹ Karena secara kelembagaan menjadi institusi terpisah dan berbeda dari cabang-cabang pemerintah yang lain, peradilan tidak melakukan pertanggungjawaban politik. Hakim dan hakim agung diisolasi dari proses politik melalui jaminan konstitusional untuk masa jabatan seumur hidup dan gaji yang mungkin tidak berkurang selama masa jabatan mereka.⁴⁰

Sementara itu, banyak ilmuwan sosial yang terlalu “rumit” atau sinis dalam memandang independensi peradilan, seluruh pakar hukum tata negara memperhatikan persoalan ini.⁴¹ Para pendukung

36 A. Bado, *Fair Trial and Judicial Independence: Hungarian Perspectives* (Switzerland: Springer International Publishing, 2014).

37 Daniel Berkowitz dan Karen Clay, “The Effect of Judicial Independence on Courts: Evidence from the American States,” *The Journal of Legal Studies*, 35, 2 (2006): 399-440.

38 Sekalipun demikian, idealita ini bisa goyah tatkala sejumlah penelitian telah mencoba untuk membuat konsep dan memastikan independensi peradilan. Dalam studi-studi ini, bukti disajikan menunjukkan bahwa pengadilan bertindak sesuai dengan keinginan kelompok atau partai yang memberikan tekanan di luar batas-batas yang diperkenankan hukum. Lihat Thomas R. Marshall, *Public Opinion and the Supreme Court* (Boston: Unwin Hyman, 1989).

39 G. C Geyh, “Methods of Judicial Selection and their Impact on Judicial Independence,” *Daedalus*, 137, 4 (2008): 86-101.

40 Charles A. Horsky, “Law Day: Some Reflections on Current Proposals to Curtail the Supreme Court,” *Minnesota Law Review*, 42 (1958): 1111.

41 Ini hal yang perlu diperhatikan, mengingat “*The average person on the street often does not understand about the importance of judicial independence to the preservation of the rule of law. It is up to the legal profession, teachers and practicing lawyers to try to fill that gap, and to support and explain the role and significance of a judiciary independent from partisan pressure. Neither an individual judge nor judges generally can defend the principle of judicial independence—particularly when it is both the most difficult and the most important to do so, which is in the middle of a controversial issue.*” Lihat David Boies, “Judicial Independence and the Rule of Law,” *Washington University Journal of Law & Policy*, 22

dan pengkritik aktivisme peradilan sangat bergantung pada gagasan derajat independensi peradilan. Bagi para pendukung aktivis peradilan, kemandirian memungkinkan pengadilan untuk menghindari prasangka dan kepicikan singkat yang kadang-kadang dipilih oleh pejabat terpilih.⁴² Para hakim federal, di Amerika, yang tidak akuntabel⁴³ dan tidak terorganisir secara institusional dapat mempertahankan hak-hak ketika mereka diserang. Aktivisme pengadilan dibenarkan dalam demokrasi, kemudian, justru karena status kemerdekaan tersebut.⁴⁴

D. Kasus Singapura

Singapura adalah negara kecil dengan penduduk hampir empat juta orang, yang, dalam kurun waktu 40 tahun, telah membangun dirinya dari koloni dunia ketiga menjadi negara merdeka yang kaya tanpa beralih ke kediktatoran militer atau sipil. Dengan demokrasi yang mengakar, memiliki pertumbuhan tahunan rata-rata 8,5 persen setiap tahun sejak kemerdekaan. Negara ini memiliki masyarakat multikultural yang berpendidikan tinggi, stabil, semakin kaya, dan bekerja penuh di bawah administrasi pemerintahan yang efisien dan sangat efektif. Lebih dari 80 persen keluarga memiliki atau membeli rumah.⁴⁵

(2006): 57-70.

42 Dalam hal ini perlu dicatat juga bahwa kemandirian tidak serta merta mensyaratkan keterpisahan satu institusi terhadap institusi lain. Baca Irving R Kaufman, "The Essence of Judicial Independence," *Columbia Law Review*, 80 (1980), hlm. 691.

43 Seperti halnya independensi peradilan, pertanggungjawaban peradilan bukanlah tujuan itu sendiri. Ini juga melayani tujuan lain: mempromosikan *rule of law*, tanggung jawab institusional, dan kepercayaan publik terhadap pengadilan. Dan seperti independensi peradilan, akuntabilitas memiliki banyak bentuk: mekanisme akuntabilitas institusional membuat hakim bertanggung jawab secara kolektif atas perilaku mereka sebagai cabang pemerintahan yang terpisah. Lihat Geyh, "Methods of Judicial Selection", hlm. 86.

44 Gerald N. Rosenberg, "Judicial Independence and the Reality of Political Power," *The Reviews of Politics* 54, 3 (1992): 369-396.

45 Diskusi menarik soal ini, lihat Yue Chim Richard Wong, "Comparing Public Sector Housing Policies Hong Kong and Singapore," dalam *Hong Kong Land*

Sebanyak empat faktor telah secara konsisten diidentifikasi sebagai hal penting bagi pencapaian Singapura: pemerintahan dan sistem hukum yang stabil, efisien dan bebas korupsi;⁴⁶ kebijakan perdagangan dan investasi liberal yang sangat terintegrasi dengan sistem perdagangan internasional;⁴⁷ sumber daya manusia yang sangat maju;⁴⁸ dan efektivitas elite teknokratik dalam birokrasi negara dalam mengembangkan dan mengelola kebijakan.⁴⁹ Dalam mencapai konsensus, pemerintahan telah membuat langkah perbedaan.⁵⁰

Konfigurasi pemerintahan memperoleh kritik sehubungan ketimpangan dalam hal akuntabilitas, transparansi, dan perilaku non-demokratis.⁵¹ Secara khusus, ada kekhawatiran yang berkelanjutan bahwa pemerintah *People Action Party* (PAP) yang berkuasa telah menghasilkan sistem politik di mana semua cabang pemerintahan, termasuk yudisial, telah ditundukkan kepada cabang eksekutif.⁵² PAP telah mengendalikan pemerintah Singapura sejak kemerdekaan pada tahun 1959. Pemerintahan yang tidak terganggu ini sebagian karena

for Hong Kong People: Fixing the Failures of Our Housing Policy, 2015, hlm. 35-40. Baca juga: Yong Tu, "The Dynamics of the Singapore Private Housing Market," *Urban Studies* 41, 3 (2004): 605-619.

46 Lihat misalnya Kent E. Calder, "Singapore as Smart State: Minimalist, Enabling Governance," dalam *Singapore: Smart City, Smart State* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2016), 67-101.

47 Lihat misalnya Kent E. Calder, "How Singapore Became Smart," dalam *Singapore: Smart City, Smart State* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2016), hlm. 36-80.

48 Kent E. Calder, "Conclusion: Singapore's Policy Laboratory and the Global Future," dalam *Singapore: Smart City, Smart State* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2016), hlm. 163-176.

49 Ross Whortington, "Between Hermes and Themis: An Empirical Study of the Contemporary Judiciary in Singapore," *Law & Society Review*, 28, 4 (2001): 490-519.

50 Robert E. Gamet, "Southeast Asia's Political Systems: An Overview," *Journal of Southeast Asian History*, 8, 1 (1967): 139-85. Baca juga Garry Rodan, "Goh's Consensus Politics of Authoritarian Rule," dalam *Impressions of the Goh Chok Tong Years in Singapore*, ed. Welsh Bridget, dkk. (Singapore: NUS Press, 2009), hlm. 61-70.

51 World Bank, *The Asian Miracle* (Washington DC: World Bank, 1993), hlm. 347-368.

52 Kevin Blackburn dan Karl Hack, "Memory and Nation-Building in Singapore," dalam *War Memory and the Making of Modern Malaysia and Singapore* (Singapore: NUS Press, 2012), hlm. 292-333.

keberhasilan PAP dalam ekonomi negara, tetapi terutama dari upaya PAP untuk menghilangkan oposisi politik. Sementara prosedur pemungutan suara di Singapura dianggap “adil dan bebas dari gangguan”, pengembangan oposisi politik yang kuat telah dihalangi oleh pembatasan kebebasan demokratis dasar dan kontrol dan penggunaan proses pemilu oleh pemerintah sebagai instrumen untuk melakukan dominasi politik. Praktik ini telah melemahkan oposisi seperti J.B. Jeyaretnam dan Chee Soon Juan, dan berfungsi untuk mencegah orang lain berpartisipasi penuh dalam urusan publik dan politik. Dengan demikian, PAP telah melumpuhkan hak politik dasar yang melekat pada supremasi hukum: hak warga negara untuk mengubah pemerintahan mereka.

Keadaan ini telah menyebabkan banyak kritik terhadap pengadilan Singapura, terutama perannya di bawah pemerintahan Perdana Menteri pertama, Lee Kuan Yew.⁵³ Dasar dari kritik yang luas terhadap pengadilan Singapura yang telah berkembang dalam skala besar selama dua puluh tahun terakhir, belum didasarkan pada anti-pati tertentu terhadap PAP. Hal ini didasarkan pada ketidakpercayaan bahwa sistem peradilan dapat melakukan begitu konsisten dalam prinsip-prinsip hukum *common law* dalam banyak hal, dan kemudian nampaknya mengabaikan prinsip-prinsip ini dalam kasus-kasus politik.⁵⁴

Kritik terhadap peradilan Singapura telah dilakukan oleh organisasi hak asasi internasional seperti *Amnesty International* dan *Asia Human Rights Watch*,⁵⁵ institusi hukum seperti *the Bar Association of the City of New York*,⁵⁶ dan beberapa pakar lain.⁵⁷ Kritik-kritik ini biasanya

53 Ulasan menarik soal gaya kepemimpinan Lee lihat antara lain Haig Patapan, “Modern Philosopher Kings: Lee Kuan Yew and the Limits of Confucian ‘Idealistic’ Leadership,” *European Journal of East Asian Studies*, 12, 2 (2013), hlm. 217-241.

54 Asad Latif, “The Internationalization of Singapore Politics,” *Southeast Asian Affairs*, (1996), hlm. 321-336.

55 Asia Watch Committee (U.S.), *Silencing all critics: human rights violations in Singapore* (New York: Asia Watch, 1990).

56 Beatrice S. Frank, dkk., *The Decline of the Rule of Law in Singapore and Malaysia* (New York: The Association, 1991).

57 Misalnya K. Shanmugam, “The Rule of Law in Singapore,” *Singapore Journal*

didasarkan pada penilaian dalam kasus-kasus politik di Singapura. Namun, dalam pandangan resmi Singapura, semua organisasi dan pengacara tampaknya memiliki pengetahuan tentang hukum yang lebih rendah daripada rekan-rekan mereka di Singapura karena pemerintah Singapura menegaskan bahwa serangan semacam itu pada dasarnya didasarkan pada interpretasi hukum yang salah.

Peradilan di Singapura tidak selalu independen secara konstitusional dari legislatif atau eksekutif; yurisdiksinya dan kekuasaannya ditentukan menurut konstitusi atau undang-undang. Ketentuan Pasal 93 Konstitusi menetapkan pelaksanaan kekuasaan kehakiman oleh Mahkamah Agung. Semua hakim agung ditetapkan oleh Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Perdana Menteri, kecuali posisi Ketua Mahkamah Agung, yang merupakan kewenangan diskresioner Presiden. Namun perlu dicatat, sesuai mekanisme parlementer, kekuasaan Presiden tersebut dikendalikan oleh pemerintah,⁵⁸ yang melalui dukungan kekuasaan Parlemen (yang sepenuhnya dikendalikan Perdana Menteri) dapat melakukan veto atas pelaksanaan kekuasaan tersebut. Ketentuan tentang pemecatan hakim agung tunduk kepada mekanisme sebagaimana diatur dalam Pasal 98 ayat (3), ayat (4), dan ayat (5). Namun demikian, Perdana Menteri dan Ketua Mahkamah Agung dapat mengajukan usul pemberhentian para hakim agung.

Posisi para hakim di tingkat peradilan yang lebih rendah bahkan lebih mencemaskan karena tidak diatur dalam undang-undang. Mereka adalah pegawai negeri sipil dan dapat dilakukan mutasi atau rotasi dalam perjalanan karir mereka. Kemungkinan para hakim ini dapat bertahan dalam posisi mereka, walaupun tidak pernah ada pengaturan masa jabatan.⁵⁹ Hakim pengadilan bawahan dapat diber-

of Legal Studies, (2012), hlm. 357-365.

58 Thio Li-ann, "The Post-Colonial Constitutional Evolution of the Singapore Legislature: A Case Study," *Singapore Journal of Legal Studies*, (1993), hlm. 80-122.

59 David M O'Brien, "The Politics of Judicial Selection and Appointments in Japan and Ten South and Southeast Asian Countries," dalam *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives from around the World* (Toronto; Buffalo; London: University of Toronto Press, 2006), hlm. 355-

hentikan atau dialihkan menurut kehendak eksekutif seperti dalam kasus-kasus hakim pada tahun 1972 dan mantan ketua pengadilan ini, Hakim Michael Khoo pada tahun 1986.

Pada tahun 1986, hakim Michael Khoo dipecat dari posisi ketua Pengadilan Distrik dan dipindahkan ke Kejaksaan Agung setelah dia membebaskan politisi oposisi Joshua B. Jeyaratnam dari semua sejumlah tuduhan politik yang didakwakan oleh Jaksa Agung. Pertanyaan Jeyaratnam di parlemen tentang alasan pengalihan Khoo mengilhami penyelidikan independensi peradilan yang menghasilkan temuan yang dapat diprediksi bahwa tidak ada campur tangan eksekutif. Penyelidikan dilakukan, bukan oleh komisi atau penasihat independen, tetapi oleh salah satu hakim Mahkamah Agung yang paling berorientasi pemerintah, Hakim Sinnathuray. Namun, konflik kepentingan dalam penyelidikan semacam itu tidak pernah diakui oleh pemerintah. Namun, tidak ada hakim senior mengalami nasib serupa sejak itu, atau pula tidak ada pengadilan yang membebaskan politisi oposisi dari dakwaan Jaksa Agung atau oleh anggota eksekutif politik partai pemerintah, PAP. Klaim awal pemerintah bahwa mutasi Khoo adalah transfer rutin terungkap sebagai tidak benar dalam panasnya debat parlemen.⁶⁰ Jika transfer itu rutin, mengapa kemudian Khoo mengundurkan diri dari posisi pejabat peradilan dan kemudian menjalankan praktik pribadi? Pemerintah mungkin telah dipaksa untuk bertindak keras terhadap Khoo karena saudaranya, Francis Khoo, yang melarikan diri dari Singapura pada tahun 1978, dipandang sebagai seorang radikal kiri.

Jabatan komisaris peradilan di Mahkamah Agung juga tidak diawasi dan komisaris peradilan mungkin dapat diberhentikan oleh eksekutif. Keberadaan dan penggunaan komisaris peradilan telah dikritik oleh beberapa analis sebagai jabatan yang menempatkan kekuasaan kehakiman pada kehendak eksekutif. Namun, penunjukan sementara seperti itu telah digunakan di Malaysia selama bertahun-tahun

374.

60 Lee Kuan Yew, "Report of Commission of Inquiry into Allegations of Executive Interference in the Subordinate Courts (Paper Cmd. 12 of 1986)" (Singapore, 1986).

sebelum diperkenalkan di Singapura.

Eksekutif telah berusaha keras menolak tuduhan kontrol politik terhadap peradilan, tetapi catatan hakim tertentu dan keengganan para menteri untuk melakukan tindakan hukum terhadap lawan, telah membatalkan penolakan ini. Satu metode konsisten yang digunakan oleh eksekutif untuk menunjukkan bahwa pengadilan bebas dari campur tangan politik adalah penggunaan laporan daya saing ekonomi. Laporan-laporan ini secara konsisten menilai sistem hukum Singapura sangat tinggi; terkadang sebagai yang terbaik di dunia.

Namun Whorthington mampu memberikan data yang lain.⁶¹ Dengan memeriksa putusan-putusan pengadilan dalam rentang waktu 1975-1998, Whorthington mengatakan bahwa kapasitas hakim Singapura kalah dibandingkan dengan negara dengan sistem *common law* lain. Di Australia, Inggris, dan Kanada, para hakim pengadilan rendah adalah sarjana hukum dengan dedikasi penuh terhadap profesi mereka dan terlepas dari kontrol birokrasi termasuk dari lingkungan Kejaksaan Agung. Formulasi ini serupa dengan para hakim di Asia Timur yang berkiblat kepada Prancis atau Jerman. Di Singapura tidak seperti itu. Para hakim hanyalah salah satu di antara petugas layanan hukum. Tidak pernah ada upaya untuk memberikan durasi jabatan yang pantas dan membenahi kemampuan profesional para hakim di lingkungan peradilan rendah. Whorthington menunjukkan bahwa dalam 1975-1998, di antara 162 hakim, hanya 16,1 persen yang memegang jabatan lebih dari 15 tahun. Di antara kelompok ini, sebanyak 3,7 persen adalah hakim agung dan sebanyak 12,3 persen adalah hakim peradilan rendah. Pada 1998, di antara para hakim agung, hanya dua yang dinominasikan pada 1985 dan empat hakim untuk periode 1985-1990. Dalam kurun waktu yang sama, Ketua Mahkamah Agung dan dua hakim tinggi telah berusia lebih dari 70 tahun, dan lima hakim lainnya sudah memasuki 60an tahun.⁶²

Praktik tersebut secara aktif memastikan bahwa tidak ada hakim profesional di dalam pengadilan bawahan yang berarti menundukkan pengadilan-pengadilan ini secara langsung kepada kekuasaan

61 Whorthington, "Between Hermes and Themis", hlm. 493.

62 Whorthington, "Between Hermes and Themis", hlm. 496.

eksekutif; mereka bukan bagian dari peradilan yang independen tetapi perpanjangan tangan eksekutif. Dalam hal Mahkamah Agung, tantangan terus-menerus kepada eksekutif adalah mengelola kasus-kasus politik yang diperlukan dan untuk mengisi posisi lain dengan penunjukan komposisi hakim yang dapat mempertahankan kredibilitas pengadilan superior. Komposisi harus terdiri dari Hakim Agung, setidaknya dua Hakim Banding, dan setidaknya satu Hakim Mahkamah Agung lainnya, yang dianggap cukup untuk memastikan kontrol atas kasus-kasus politik.

Pengadilan Singapura, ketika mengadili kasus-kasus komersial, yang tidak melibatkan kepentingan anggota PAP, dapat diandalkan sesuai dengan hukum. Dalam kasus ini, para hakim Singapura memiliki reputasi internasional secara keseluruhan untuk integritas penilaian mereka. Dalam kasus yang melibatkan orang atau kepentingan PAP, banyak yang melihat pengadilan Singapura sebagai pihak yang dapat dikontrol oleh kehendak eksekutif. Sejarah Singapura telah menunjukkan bahwa pengacara yang mengadvokasi melawan kepentingan pemerintah dapat menghadapi penahanan di bawah Undang-Undang Keamanan Internal (*Internal Security Act, ISA*) yang kejam. ISA memberi wewenang kepada polisi untuk menahan siapa pun yang “sepatutnya diduga ... telah bertindak atau akan bertindak atau kemungkinan akan bertindak dengan cara apa pun yang merugikan keamanan Singapura”. Seorang tahanan dapat, atas perintah Menteri yang bertanggung jawab atas keamanan internal, ditahan untuk jangka waktu hingga dua tahun. Menteri juga dapat memperlakukan ketentuan tentang pembebasan tahanan, termasuk jam malam, pembatasan mobilitas dan larangan menentang pertemuan publik atau memegang jabatan publik atau mengambil bagian dalam kegiatan politik apa pun. Selain itu, Presiden dapat mengarahkan bahwa penahanan diperpanjang untuk “masa lebih dari dua tahun”.

Pada masa pemerintahan Perdana Menteri Goh Chok Tong, terjadi pergeseran fungsi di mana penekanan kepada oposisi yang semula ditangani oleh Mahkamah Agung kemudian dialihkan kepada pengadilan rendah. Yang pertama adalah proses revisi legislatif substansial yang dilakukan sejak akhir 1980-an dan dipercepat di bawah pemerin-

tahan Goh Chok Tong, yang telah membuat pengadilan distrik menjadi yurisdiksi yang relevan untuk hampir semua tuntutan hukum: 95 persen dari semua kasus sekarang ditangani oleh bawahan pengadilan. Yang kedua adalah tekad oleh eksekutif untuk meningkatkan kontrolnya atas pengadilan sementara benar-benar tampak melakukan kebalikan dengan memfokuskan kembali strategi pengendalian peradilan pada pengadilan subordinasi melalui serangkaian reformasi administrasi, dan memungkinkan Mahkamah Agung tampaknya memiliki otonomi yang lebih besar, atau setidaknya, tidak begitu kentara diintervensi secara politik. Karena semua hakim pengadilan bawahan adalah pegawai negeri sipil dan hampir semuanya adalah orang yang ditunjuk untuk masa jabatan pendek, kendali eksekutif atas pengadilan bawah adalah mutlak.

Perundang-undangan menetapkan pengadilan Singapura sebagai pengadilan dengan yurisdiksi terbatas; sangat terbatas dibandingkan dengan negara-negara Persemakmuran lainnya. Ada kecenderungan sejak pertengahan 1970-an merevisi undang-undang perdata dan pidana sehingga menghapus penjatuhan hukuman dan untuk membatasi ruang lingkup kekuasaan pengujian (*judicial review*). Dengan mekanisme ini, eksekutif berbagi fungsi kepada peradilan; peran pengadilan adalah untuk memutuskan manfaat yang luas dari suatu kasus; eksekutif melakukan hukuman melalui undang-undang. Banyak legislasi, terutama yang berkaitan dengan kontrol sosial dan politik, berisi ketentuan hukuman yang dimandatkan untuk pelanggaran.

Dalam menilai peran cabang yudisial untuk mempertahankan kekuasaan eksekutif yang tak terkekang di Singapura, perhatian harus diambil untuk memastikan bahwa pengaturan institusional dan peran politik aparat yudisial tertentu tidak mendakwa semua peradilan dan bahwa kekuasaan pengadilan tidak disamakan. Eksekutif secara politik membutuhkan, khususnya, Mahkamah Agung yang dilihat mampu mempertahankan kepercayaan dari komunitas bisnis internasional dalam litigasi komersial. Hal ini melahirkan negosiasi pengadilan vis-a-vis eksekutif politik, tetapi ini adalah kekuasaan yang harus dilakukan dengan hati-hati. Sistem hukum di Singapura telah dirancang untuk memastikan bahwa hal itu kondusif untuk

melanjutkan kontrol politik PAP melalui program hegemoniknya. Peradilan Singapura saat ini adalah hasil dari kompromi, yang menyeimbangkan kebutuhan akan pengadilan yang bereputasi dan berbakat dengan persyaratan membantu mengendalikan oposisi politik dan pengabdian kepada rezim PAP.

E. Kasus Pakistan

Peranan pengadilan Pakistan sungguh rumit dan kompleks. Para hakim yang menentukan jalannya negara, menentukan aturan-aturan konstitusional berpengaruh terhadap kedaulatan nasional, partisipasi politik, dan lembaga negara. Pengadilan memutuskan konflik antara Presiden dan pemerintah dalam kasus pembubaran Parlemen (1954, 1988, 1990, 1993), memberikan legalisasi atas kudeta (1958, 1977, 1999), menciptakan transisi politik antara pemerintah sipil dan militer (1972, 1986-1988), dan melanjutkan usaha-usaha untuk menentukan aspek substantif dan prosedural masalah politik, konstitusionalitas pemerintahan, dan dalam hal tertentu juga, demokrasi. Karena negara terus menerus mengalami masa transisi, pengadilan Pakistan lalu menjadi subyek dan sekaligus obyek perubahan politik yang terjadi. Konstitusi yang berhasil disusun pertama kali (1956) mentransformasikan pengawasan kolonial ke desain mekanisme untuk mengendalikan eksekutif. Pengadilan diberi status otonomi untuk mengemban tanggung jawab ini. Konstitusi tersebut, "*placed a greater burden on the judiciary to ensure that workable democracy could emerge than the courts could reasonably shoulder*".⁶³

Sejak kemerdekaan (1947), Pakistan telah menerapkan 28 tahun hukum tata negara darurat atau hampir separuh waktu sejak kemerdekaan. Paling akhir hukum tata negara darurat itu diterapkan oleh Presiden Musharraf menyusul kematian mantan Perdana Menteri Benazir Bhutto (2007). Mengkaji pemerintah, politik, dan peran militer Pakistan menunjukkan bahwa nampaknya penerapan hukum tata negara darurat akan menjadi kecenderungan di masa

63 Paula R. Newberg, *Judging the State: Courts and Constitutional Politics in Pakistan* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), hlm. 24.

depan, sekurangnya-kurangnya dalam jangka pendek dan jangka menengah. Sehubungan dengan hal ini, peranan Mahkamah Agung menjadi penting. Berdasarkan peran ini, penting untuk ditekankan bahwa ancaman kemerdekaan pengadilan adalah hukum tata negara darurat dan pemerintahan yang otoriter.

Usaha dinamik MA untuk untuk menegaskan jangkauan *judicial review* selama hukum tata negara “normal” dan darurat, telah merugikan badan pengadilan ini. Tidak lama setelah penerapan Konstitusi 1956, Presiden Iskander Mirza memberlakukan keadaan darurat, menunda Konstitusi, memecat pejabat pusat dan propinsi, membubarkan parlemen nasional dan provinsi, dan menghapus partai politik.⁶⁴ Bersamaan dengan itu, Presiden menunjuk Jenderal Ayub Khan, Panglima Angkatan Bersenjata, sebagai Penguasa Pemerintahan Darurat. Kemudian diberlakukan *Laws (Continuance in Force) Order* (1958), untuk menciptakan *new legal order*. Sehubungan dengan hal ini, MA dalam putusan perkara *The State V. Dosso* (1958), membenarkan kebijaksanaan tersebut dengan menganggap sebagai *a successful revolution*. Segera sesudah putusan ini dikeluarkan, Jenderal Ayub Khan memecat Presiden Mirza dan mengangkat dirinya sebagai Kepala Negara. Pada tahun 1962, pemerintahan militer Ayub Khan membentuk Konstitusi 1962, yang mengakhiri keadaan darurat.

Sesudah adanya aksi massa yang menentang pemerintahannya, diikuti dengan kekacauan sipil, tiba-tiba Jenderal Ayub Khan mengundurkan diri dari jabatannya pada 24 Maret 1969. Pengunduran diri itu disampaikan kepada Panglima Angkatan Bersenjata, Jenderal Yahya Khan, yang kemudian menggantikan posisi sebagai Presiden. Tak lama sesudah itu (31 Maret 1969), Yahya Khan mengumumkan pembatalan Konstitusi 1962, membubarkan Parlemen, dan memaksakan pemberlakuan keadaan darurat di seluruh negeri.⁶⁵ Namun MA dalam putusan perkara *Asma Jilani*, menolak tindakan Yahya Khan,

64 Mahmud, “Praetorianism and Common Law in Post-Colonial Settings”, hlm. 1243.

65 Imtiaz Omar, *Emergency Powers and the Courts of India and Pakistan* (The Hague: Kluwer Law International, 2009), hlm. 144.

karena tindakan mengambilalih kekuasaan merupakan tindakan ilegal dan bertentangan dengan konstitusi. Pada tahun 1972, ketika posisi Presiden diserahkan kepada Zulfikar Ali Bhuto sebagai hasil pemilu demokratis, pemberlakuan keadaan darurat dicabut. Tetapi saat itu pecah perang sipil yang berujung pada pembentukan negara Bangladesh, sehingga memaksa pengunduan diri Yahya Khan.

Pada 5 Juli 1977, Panglima Angkatan Bersenjata Jenderal Zia-Ul Haq, menyusul krisis politik yang terjadi, mengambil alih kekuasaan. Jenderal Haw kemudian menyatakan negara dalam keadaan darurat, membatalkan Konstitusi 1973, memecat dan memenjarakan Perdana Menteri Zulfikar Ali Bhuto. Atas hal itu, MA menyatakan dukungannya terhadap kudeta ul Haq sebagai penerapan *the doctrine of necessity*.⁶⁶

Pada 1977, sesudah Mahkamah Agung memutus petisi dalam perkara *Begum Nusrat Bhutto V. Chief of Army Staff*, untuk menentang pemberlakuan keadaan darurat dan menuntut pembebasan penahanan politisi termasuk bekas Perdana Menteri, sebuah keputusan yang dikeluarkan oleh Penguasa Darurat memaksa Ketua MA Yakub Ali mengundurkan diri.⁶⁷ Selanjutnya, semua hakim senior dipaksa untuk mengucapkan sumpah kembali berdasarkan *Provisional Constitutional Order* (1981). Hanya sebagian hakim yang diminta melakukan ini dan hakim yang lain menolak untuk mematuhi. Di antara yang tidak mematuhi, dan sebagai konsekuensinya harus melepas jabatan, adalah hakim agung Anwarul Haq.

Tetapi untuk peristiwa serupa setelah Jenderal Perves Musharraf melakukan kudeta terhadap Perdana Menteri Nawaz Sarief (1999), seluruh hakim agung dan para hakim lokal tidak ada yang melakukan perlawanan dan bersedia memenuhi perintah untuk mengucapkan sumpah di bawah pemerintahan baru. Dalam hal ini, MA—yang sebelumnya melegitimasi kudeta militer Musharraf—mengatakan bahwa pelaksanaan sumpah yang baru ini penting untuk *on the ground*

66 Imtiaz Omar, *Emergency Powers and the Courts of India and Pakistan*, hlm. 62.

67 Mahmud, "Praetorianism and Common Law in Post-Colonial Settings", hlm. 1225.

*of safeguarding the remaining “institutional values” of the nation.*⁶⁸

Dalam tiap penerapan hukum tata negara darurat, maka MA “*has continued, with varying of success, to insist on the minimum requirement of constitutionalism....*”⁶⁹ Tindakan itu bukan tanpa risiko, yang acapkali berakibat penggantian posisi hakim agung. Memang dalam keadaan transisi, penggantian hakim akan menimbulkan persoalan serius bagi rezim transisional dan berpotensi untuk menghasilkan ongkos politik yang signifikan. Anggaran pemerintah akan terkuras untuk menata kembali posisi para hakim terhadap pengadilan. Semakin luas kebutuhan aparatur pengadilan, maka akan menyebabkan membengkaknya anggaran negara.⁷⁰

Oleh sebab itu, dalam rangka efisiensi anggaran, pembaruan komposisi hakim umumnya terjadi pada hakim di lingkungan peradilan tertinggi.⁷¹ Namun demikian, solusi ini berpotensi menimbulkan masalah berupa ketidakpercayaan di lingkungan pengadilan yang

68 Omar, *Emergency Powers and the Courts of India and Pakistan*, hlm. 143.

69 Omar, *Emergency Powers and the Courts of India and Pakistan*, hlm. 143.

70 Kasus Indonesia dengan berlakunya UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tipikor mengonfirmasi hal ini. Tanpa disadari UU baru ini sebenarnya mempunyai agenda untuk mereposisi hakim dalam fungsi yang khusus dengan konsekuensi penambahan aparatur dengan kekhususan pula. Ketentuan UU Pasal 4, misalnya, mengatur bahwa “Khusus untuk Daerah Ibukota Jakarta, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berkedudukan di setiap kotamadya, yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan.” Setelah diundangkan sampai pertengahan 2012, baru terbentuk 1 Pengadilan Tipikor yang menginduk Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Dari laporan tahunan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, 31 Desember 2011, terungkap bahwa perkara korupsi yang dilimpahkan tercatat 78 perkara. Jumlah ini akan bertambah karena ada 12 perkara sisa tahun 2010, sehingga seluruhnya menjadi 90 perkara. Hingga Desember 2011, para hakim hanya sanggup merampungkan 52 perkara. Untuk mengatasi hal itu, walaupun terlambat MA akan menambah jumlah Pengadilan Tipikor, yang konsekuensinya, di samping melakukan pelatihan bagi para hakim karir juga harus merekrut hakim dari kalangan non karir. Lihat Majalah Gatra, “Agar Hakim Tidak Pulang Malam”, 4/7/2012.

71 Kasus MA Indonesia dapat ditunjuk sebagai contoh. Pada awal berdirinya, MA mempunyai 9 orang hakim agung. Kemudian seiring dengan banyaknya perkara yang masuk, jumlah itu ditambah berturut-turut menjadi 19, 24, 51, dan sekarang dengan UU Kekuasaan Kehakiman 2004 dan 2009 ditetapkan menjadi 60 orang. Lihat: Mahkamah Agung R.I., *Cetak Biru Pembaruan MA*, (Jakarta: Mahkamah Agung R.I., 2003), hlm. 44-45.

lain, yaitu pada saat hakim junior yang direkrut oleh rezim sebelumnya pada saat berikutnya akan dapat melakukan dominasi. Oleh sebab itu, lepas dari pertimbangan ekonomis, rekomposisi semua hakim lebih efisien dibandingkan hanya pada badan peradilan tertinggi. Sudah barang tentu anggaran negara tidaklah menjadi satu-satunya penentu. Ongkos politik (*political cost*) juga menjadi pertimbangan penting. Dalam negosiasi ketika terjadi transisi politik dari kediktatoran militer di Chile dan Argentina pada tahun 1990-an misalnya, mempertahankan pengadilan dan memberlakukan khusus MA menjadi salah satu kesepakatan dari pengelolaan tersebut. Faktor politik yang lain adalah hubungan internasional dan reputasi investasi asing. Perombakan yudisial akan merusak citra dari rezim baru yang berkuasa.

F. Kesimpulan

Keseluruhan uraian di muka menunjukkan bahwa dalam rezim ororitarian, pengadilan dapat diandalkan untuk fungsi yang terkait dengan legitimasi maupun disiplin. Kasus Singapura menggambarkan bahwa tatkala PAP menguasai pemerintahan, mereka membawa misi pembangunan ekonomi yang semakin menempatkan negara itu dalam posisi negara maju. Pengadilan dikendalikan oleh eksekutif di mana para hakim adalah pegawai negeri dan para hakim agung amat tergantung kepada PAP. Namun pengadilan di negeri itu, ditunjang birokrasi yang tidak korup dan efisien, berhasil menampilkan citra positif dalam penyelesaian kasus-kasus komersial. Dalam waktu yang bersamaan, pengadilan dipertahankan untuk mendisiplinkan oposisi, menutup peluang mereka untuk berperan secara demokratis, dan memenjarakan siapapun yang dianggap berbahaya bagi pemerintah. Sementara itu, dalam kasus Pakistan, pengadilan terlibat dalam usaha-usaha untuk menentukan aspek substantif dan prosedural masalah politik, konstitusionalitas pemerintahan, serta demokrasi. Karena negara terus menerus mengalami masa transisi, dengan gangguan otoritarian berbasis penerapan hukum darurat, maka pengadilan Pakistan lalu menjadi subyek dan sekaligus obyek

perubahan politik yang terjadi.

Daftar Pustaka

- Albrecht, Holger. "Authoritarian Transformation or Transition from Authoritarianism?: Insights on Regime Change in Egypt." Dalam *Arab Spring in Egypt: Revolution and Beyond*, diedit oleh Korrany Bahgat dan El-Mahdi Rabab, 251-70. Cairo: American University in Cairo Press, 2012.
- Alexander, Seth. "Judicial Empowerment in Authoritarian Regimes." Makalah The 6th Annual CSD Graduate Conference, University of California, 2010.
- Asia Watch Committee (U.S.). *Silencing All Critics: Human Rights Violations in Singapore*. New York: Asia Watch, 1990.
- Bado, A. *Fair Trial and Judicial Independence: Hungarian Perspectives*. Switzerland: Springer International Publishing, 2014.
- Barros, Robert. *Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet, the Junta, and the 1980 Constitution*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Barros, Robert. "Personalization and Institutional Constraints: Pinochet, the Military Junta, and the 1980 Constitution." *American Politics and Society*, 43 (2001): 5-28.
- Berkowitz, Daniel, dan Karen Clay. "The Effect of Judicial Independence on Courts: Evidence from the American States." *The Journal of Legal Studies*, 35, 2 (2006): 399-440.
- Bernárdez, Santiago Torres. "Spain and the Jurisdiction of the International Court of Justice: From Past to Present." *Archiv Des Völkerrechts*, 32, 2 (1994): 235-270.
- Blackburn, Kevin, dan Karl Hack. "Memory and Nation-Building in Singapore." Dalam *War Memory and the Making of Modern Malaysia and Singapore*, 292-33. Singapore: NUS Press, 2012.
- Boies, David. "Judicial Independence and the Rule of Law." *Washington University Journal of Law & Policy*, 22 (2006): 57-70.
- Calder, Kent E. "Conclusion: Singapore's Policy Laboratory and the Global Future." Dalam *Singapore: Smart City, Smart State*, 163-

76. Washington DC: Brookings Institution Press, 2016.
- Calder, Kent E. "How Singapore Became Smart." Dalam *Singapore: Smart City, Smart State*, 36-80. Washington DC: Brookings Institution Press, 2016.
- Calder, Kent E. "Singapore as Smart State: Minimalist, Enabling Governance." Dalam *Singapore: Smart City, Smart State*, 67-101. Washington DC: Brookings Institution Press, 2016.
- Carmen, Rolando De. "Constitutionalism and the Supreme Court in a Changing Philippine Polity." *Asian Survey*, 13, 11 (1973): 1050-1061.
- Cheesman, Nick. "How an Authoritarian Regime in Burma Used Special Courts to Defeat Judicial Independence." *Law & Society Review*, 45, 4 (2011): 801-830.
- Ensalaco, Mark. "The Peaceful Way to Democracy." Dalam *Chile Under Pinochet: Recovering the Truth*, diedit oleh Mark Ensalaco, 156-80. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 1999.
- Fernando, Enrique M. "An Asian Perspective on the American Constitutional Influence in Asia: Its Impact on the Philippine Legal System." *Malaya Law Review*, 18, 2 (1996): 281-338.
- Frank, Beatrice S., dkk. *The Decline of the Rule of Law in Singapore and Malaysia*. New York: The Association, 1991.
- Gamer, Robert E. "Southeast Asia's Political Systems: An Overview." *Journal of Southeast Asian History*, 8, 1 (1967): 139-185.
- Geyh, G. C. "Methods of Judicial Selection and their Impact on Judicial Independence." *Daedalus*, 137, 4 (2008): 86-101.
- Heo, Uk, dan Sung Deuk Hahm. "Political Culture and Democratic Consolidation in South Korea." *Asian Survey*, 54, 5 (2014): 918-940.
- Hilbink, Lisa. *Judges beyond Politics in Democracy and Dictatorship: Lessons from Chile*. Cambridge & New York: Cambridge University Press, 2007.
- Horsky, Charles A. "Law Day: Some Reflections on Current Proposals to Curtail the Supreme Court." *Minnesota Law Review*, 42 (1958): 1111.
- Kaufman, Irving R. "The Essence of Judicial Independence." *Colum-*

- bia Law Review*, 80 (1980): 671-701.
- Laffranque, Julia. "Judicial Borrowing: International & Comparative Law as Nonbinding Tools of Domestic Legal Adjudication with Particular Reference to Estonia." *The International Lawyer*, 42, 4 (2008): 1287-1302.
- Latham, Michael E. "What Price Victory?: American Intellectuals and the Problem of Cold War Democracy". Dalam *The Columbia History of Post-World War II America*, diedit oleh Carnes Mark C., 402-24. Columbia University Press, 2007.
- Latif, Asad. "The Internationalization of Singapore Politics." *Southeast Asian Affairs* (1996): 321-336.
- Li-ann, Thio. "The Post-Colonial Constitutional Evolution of the Singapore Legislature: A Case Study." *Singapore Journal of Legal Studies*, (1993): 80-122.
- Linz, Juan J. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. London: Lynne Rienner Publishers, 2000.
- Linz, Juan, dan Alfred Stepan. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-communist European*. Baltimore: John Hoopkin University, 1996.
- Loveman, Brian. "Government and Regime Succession in Chile." *Third World Quarterly*, 10, 1 (1988): 260-280.
- Mahmud, Tayyab. "Praetorianism and Common Law in Post-Colonial Settings: Judicial Responses to Constitutional Breakdowns in Pakistan." *Utah Law Review*, (1993): 1225-1305.
- Majalah Gatra. "Agar Hakim Tidak Pulang Malam", 4/7/2012.
- Marshall, Thomas R. *Public Opinion and the Supreme Court*. Boston: Unwin Hyman, 1989.
- McBeath, Jerry. "Democratization and Taiwan's Constitutional Court." *American Journal of Chinese Studies*, 11, 1 (2004): 51-71.
- Moustafa, Tamir, dan Tom Ginsburg. "Introduction: The Functions of Courts in Authoritarian Politics". Dalam *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regime*, diedit oleh Tamir Moustafa dan Tom Ginsburg, 1-23. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Newberg, Paula R. *Judging the State: Courts and Constitutional Politics*

- in Pakistan*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- O'Brien, David M. "The Politics of Judicial Selection and Appointments in Japan and Ten South and Southeast Asian Countries". Dalam *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives from around the World*, 355-74. Toronto; Buffalo; London: University of Toronto Press, 2006.
- Omar, Imtiaz. *Emergency Powers and the Courts of India and Pakistan*. The Hague: Kluwer Law International, 2009.
- Oppler, Alfred Christian. "The Legal and Judicial Reforms: A Cooperative Effort". Dalam *Legal Reform in Occupied Japan: A Participant Looks Back*, 72-84. Princeton University Press, 1976.
- Orth, John V. "On the Relation between the Rule of Law and Public Opinion." *Michigan Law Review*, 80, 4 (1982): 753-764.
- Osiel, Mark J. "Dialogue with Dictators: Judicial Resistance in Argentina and Brazil." *Law and Social Inquiry*, 20 (1995): 481-560.
- Patapan, Haig. "Modern Philosopher Kings: Lee Kuan Yew and the Limits of Confucian 'Idealistic' Leadership". *European Journal of East Asian Studies*, 12, 2 (2013): 217-241.
- Pereira, Anthony W. "Repression, Legality, and Authoritarian Regimes". Dalam *Political (In)Justice: Authoritarianism and the Rule of Law in Brazil, Chile, and Argentina*, 1-15. Pittsburgh, Pa: University of Pittsburgh Press, 2005.
- Procházka, Radoslav. "Designing Constitutional Review". Dalam *Mission Accomplished: On Founding Constitutional Adjudication in Central Europe*, 33-74. Budapest: Central European University Press, 2002.
- Republik Indonesia, Mahkamah Agung. *Cetak Biru Pembaruan MA*. Jakarta: Mahkamah Agung R.I., 2003.
- Rodan, Garry. "Goh's Consensus Politics of Authoritarian Rule." Dalam *Impressions of the Goh Chok Tong Years in Singapore*, diedit oleh Welsh Bridget, Chin James, Mahizhnan Arun, dan How Tan Tarn, 61-70. Singapore: NUS Press, 2009.
- Rosenberg, Gerald N. "Judicial Independence and the Reality of Political Power." *The Reviews of Politics*, 54, 3 (1992): 369-396.
- Rosenbluth, Frances McCall, dan Michael F. Thies. "Japan's Political

- Experiments.” Dalam *Japan Transformed: Political Change and Economic Restructuring*, 35-52. Princeton, New Jersey; Woodstock, Oxfordshire: Princeton University Press, 2010.
- Shanmugam, K. “The Rule of Law in Singapore.” *Singapore Journal of Legal Studies*, (2012): 357-365.
- Shetreet, Shimon, dan Christopher Forsyth. *The Culture of Judicial Independence: Conceptual Foundations and Practical Challenges*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012.
- Solomon, Peter H. “Courts and Judges in Authoritarian Regimes.” *World Politics*, 60, 1 (2007): 123.
- Solomon, Peter H. “Judicial Power in Russia: Through the Prism of Administrative Justice.” *Law & Society Review*, 38 (2004): 549-582.
- Stalker, Nancy K. *Facing and Embracing the West: 1850s-1900s. Japan: History and Culture from Classical to Cool*. Oakland, California: University of California Press, 2018.
- Tate, C. Neal, & Stacia L. Haynie. “Authoritarianism and the Functions of Courts: A Time Series Analysis of the Philippine Supreme Court, 1961-1987.” *Law & Society Review*, 27 (1993): 707-740.
- Thompson, Mark R. “The Collapse of Philippine Democracy.” Dalam *The Anti-Marcos Struggle: Personalistic Rule and Democratic Transition in the Philippines*, 33-48. Yale University Press, 1995.
- Toharia, José. “Judicial Independence in an Authoritarian Regime: The Case of Contemporary Spain.” *Law & Society Review*, 9 (1975): 475-496.
- Tu, Yong. “The Dynamics of the Singapore Private Housing Market.” *Urban Studies*, 41, 3 (2004): 605-619.
- Whortington, Ross. “Between Hermes and Themis: An Empirical Study of the Contemporary Judiciary in Singapore.” *Law & Society Review*, 28, 4 (2001): 490-519.
- Widner, Jennifer. *Building the Rule of Law: Francis Nyalali and the Road to Judicial Independence in Africa*. New York: W.W. Norton & Company, 2001.
- Wong, Yue Chim Richard. “Comparing Public Sector Housing Poli-

- cies in Hong Kong and Singapore.” Dalam *Hong Kong Land for Hong Kong People: Fixing the Failures of Our Housing Policy*, 35-40, 2015.
- World Bank. *The Asian Miracle*. Washington DC: World Bank, 1993.
- Yadav, Vineeta, dan Bumba Mukherjee. *Democracy, Electoral Systems, and Judicial Empowerment in Developing Countries*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2014.
- Yew, Lee Kuan. “Report of Commission of Inquiry into Allegations of Executive Interference in the Subordinate Courts (Paper Cmd. 12 of 1986).” Singapore, 1986.
- Yoon, Jong-Han. “The Effect of US Foreign Policy on the Relationship Between South and North Korea: Time Series Analysis of the Post—Cold War Era.” *Journal of East Asian Studies*, 11, 2 (2011): 255-287.