

NASKAH AKADEMIS
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG
JABATAN HAKIM

JAKARTA
2015

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Jabatan Hakim dapat diselesaikan dengan baik.

Sebagaimana dipahami bahwa visi dan misi Mahkamah Agung adalah “Terwujudnya Badan Peradilan Indonesia Yang Agung”. *Conditio sine qua non* untuk mencapai visi dan misi tersebut, telah terkristalisasi dalam nilai-nilai utama peradilan: Kemandirian Kekuasaan Kehakiman; Integritas dan Kejujuran; Akuntabilitas; Responsibilitas; Keterbukaan; Ketidakberpihakan; dan Perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Selain itu, penting adanya dukungan yang kuat dari para hakim selaku pelaksana kekuasaan kehakiman agar dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya dengan baik dan professional, sehingga dapat ditegakkannya hukum dan keadilan. Untuk itu perlakuan terhadap hakim selaku pejabat negara dan penataannya dalam sistem kekuasaan kehakiman penting disempurnakan melalui kebijakan yang lebih baik dengan mengaturnya dalam suatu Rancangan Undang-Undang tentang Jabatan Hakim.

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan untuk memberikan pembenaran secara akademis dan sebagai landasan pemikiran atas penyusunan Rancangan Undang-Undang dimaksud, dengan didasarkan pada hasil eksplorasi studi kepustakaan, pendalaman berupa tanya jawab atas materi secara komprehensif dengan para praktisi dan pakar di bidangnya serta diskusi internal tim yang dilakukan secara intensif.

Kelancaran proses penyusunan Naskah Akademik ini tentunya tidak terlepas dari keterlibatan dan peran seluruh Tim Penyusun, yang telah dengan penuh kesabaran, ketekunan, dan tanggung jawab menyelesaikan apa yang menjadi tugasnya. Untuk itu, terima kasih atas ketekunan dan kerjasamanya.

Semoga Naskah Akademik ini bermanfaat untuk penyusunan RUU tentang Jabatan Hakim dan ikut memberikan pemikiran bagi perbaikan sistem Peradilan di Indonesia dan penghormatan terhadap para hakim sebagai penjaga tegaknya hukum dan keadilan di Indonesia.

Tim Penyusun

Penanggungjawab

Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si.

Tim Penyusun

Ketua

Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H.

Anggota

Musleh, S.H., M.H.

Aris Purnomo, S.Sos.

Tabah Sulistyono, S.H.

Muhammad Ilham Hasannudin, S.H.

Ikhsan Azhar, S.H.

Ilham Sanjaya, S.H.

Rentauli Simanjuntak, S.H.

Rachmawati, S.H., M.H.

Avry K.S. Harahap, S.H.

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	4
C. Tujuan dan Kegunaan.....	4
D. Metode.....	5

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

BAGIAN I TEORI

A. Negara Hukum.....	8
B. Pemisahan Kekuasaan.....	19
C. Kekuasaan Kehakiman.....	26
D. Hakim sebagai pejabat negara.....	32

BAGIAN II PRAKTIK EMPIRIS

A. Implementasi Kekuasaan Kehakiman.....	38
1. Perkembangan Independensi Kekuasaan Kehakiman ...	38
1.1 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Orde Lama	38
1.2 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Orde Baru	42
1.3 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Satu Atap	50
2. Kelembagaan Dan Wewenang Lembaga Dalam Lingkup Kekuasaan Kehakiman.....	56
2.1 Mahkamah Agung dan Badan Peradilan	56
2.2 Komisi Yudisial	67
2.3 Mahkamah Konstitusi	74
B. Perkembangan Jabatan Hakim	82
1. Sebelum Menjadi Pejabat Negara	82
a. Rekrutmen	85
b. Sistem Karier Tertutup	85
c. Mekanisme Kepangkatan dan Golongan	85

d. Pembinaan Kepegawaian	86
e. Usia Pensiun	87
f. Mekanisme Pemberhentian	87
g. Remunerasi	87
2. Pasca Pejabat Negara	88
C. Pelaksanaan Tugas Hakim	94
C.1 Penanganan Perkara	94
C.2 Pengelolaan Hakim	96
a. Seleksi Pengangkatan Hakim	96
b. Mutasi dan Promosi	103
c. Pola Pengembangan Karir sebagai Syarat Penempatan Hakim dalam Kerangka Promosi dan Mutasi.....	104
C.3 Pengawasan	115
a. Pengawasan Terhadap Teknis Yudisial.....	115
b. Pengawasan Terhadap Kinerja	116
c. Pengawasan Terhadap Tingkah Laku Hakim Kaitannya dengan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).....	120
d. Problematika Sistem Pengawasan Hakim	144
d.1 Problematika Pengawasan Teknis Yudisial	144
d.2 Problematika Pengawasan Kinerja	146
d.3 Problematika Pengawasan Perilaku	149
D. Role Model Kekuasaan Kehakiman di Negara Lain	147
1. Amerika Serikat	147
2. Belanda	150
3. Korea Selatan	154

BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	163
A.	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)	163
B.	Tap MPR No. X Tahun 1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara	164

C. Undang- Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman.....	166
D. Undang- Undang No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang-undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.....	168
E. Undang- Undang No. 50 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang- undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.....	169
F. Undang- Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang- undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara	170
G. Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2012 tentang Hak keuangan dan fasilitas hakim yang berada di bawah Mahkamah Agung.....	170
H. Undang- Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara	171

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis	179
B. Landasan Sosiologis.....	180
C. Landasan Yuridis	181

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan.....	185
B. Arah Pengaturan	185
C. Materi Muatan	186

BAB VI PENUTUP

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN:RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG JABATAN HAKIM.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara hukum, hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Tujuan dari negara hukum adalah Untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, maka dijaminlah perlindungan tersebut dalam Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan dari *Founding fathers* menjadikan Indonesia sebagai negara hukum adalah dengan tujuan agar Negara Indonesia dijalankan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan sosial.

Negara Hukum Pancasila, sebagaimana negara hukum pada umumnya mengamanatkan adanya kepastian hukum.¹ Kepastian hukum tersebut dituangkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai jaminan, dan harus dilaksanakan secara konsekuen. Untuk menjamin kepastian hukum tersebut, maka dibutuhkan adanya pengadilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain. Untuk itu Indonesia mengatur mengenai Kekuasaan kehakiman dalam BAB IX Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemerdekaan kekuasaan kehakiman tersebut diatur dengan frasa “kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”.

Aktor utama dalam kekuasaan kehakiman adalah seorang hakim. Esensi dari Independensi kekuasaan kehakiman terletak pada Independensi hakim sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman. Sehingga hakim juga dituntut untuk Independen dalam menyelenggarakan kekuasaan tersebut. Independensi Hakim dan

¹ Unsur Negara hukum yang dirumuskan oleh scheltema adalah adanya kepastian hukum, asas persamaan, asas demokrasi, asas pemerintahan untuk rakyat, terkait dengan kepastian hukum scheltema mensyaratkan adanya asas legalitas, pengaturan terhadap pihak berwenangan, UU tidak retroaktif, jaminan hak asasi, pengadilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain.

independensi kekuasaan kehakiman adalah dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Pada saat hakim secara individu mampu untuk independen, maka kekuasaan kehakiman secara lembaga juga akan independen.

Judicial independence is a prerequisite to the rule of law and a fundamental guarantee of a fair trial. A judge shall therefore uphold and exemplify judicial independence in both its individual and institutional aspects (kebebasan kekuasaan kehakiman adalah prasyarat negara hukum dan jaminan mendasar dari peradilan yang adil. Oleh karenanya seorang hakim harus menjunjung tinggi dan menunjukkan kebebasan kekuasaan kehakiman dalam aspek individu dan lembaga)

Momentum Independensi kekuasaan kehakiman kembali di revitalisasi pasca krisis 1998, tuntutan tersebut terangkum dalam TAP MPR No X tahun 1998. Tuntutan reformasi di bidang hukum membawa konklusi agar kekuasaan kehakiman dijauhkan dari intervensi eksekutif. Urusan administrasi yang sebelumnya dipegang oleh Departemen Kehakiman diserahkan kepada Mahkamah Agung.

Tidak selesai dengan pengembalian satu atap, Hakim yang sebelumnya adalah Pegawai Negeri Sipil diubah statusnya menjadi Pejabat Negara.² Hal ini berakibat hakim tidak lagi masuk ranah eksekutif, baik secara kelembagaan maupun individu. Dengan diaturnya sistem satu atap Mahkamah Agung, dan hakim menjadi pejabat negara maka Independensi kekuasaan kehakiman diharapkan mampu untuk menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Penguatan Kekuasaan kehakiman berlanjut dengan proses amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai *the guardian of constitution*,

²Salah satu agenda reformasi dalam TAP MPR No X/MPR/1998 di bidang hukum adalah Pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif, untuk itu hakim dinobatkan sebagai pejabat Negara, yang berakibat lepasnya hakim dari fungsi eksekutif, dikarenakan hakim sudah bukan lagi Pegawai Negeri Sipil maka terdapat Independensi hakim terkait manajemen hakim.

sedangkan Komisi Yudisial sebagai lembaga *checks and balances* kekuasaan kehakiman.

Ketidakpercayaan terhadap kekuasaan kehakiman berujung pada dibentuknya peradilan-peradilan adhoc, dan diakomodirnya jalur non karir untuk dapat menjadi hakim. Hingga saat ini telah terdapat 7 peradilan khusus di bawah pembinaan Mahkamah Agung. Kesemua jabatan hakim ini diatur secara terpisah-pisah.

Pelaksanaan sistem satu atap Mahkamah Agung merupakan amanat Undang-Undang No. 35 tahun 1999 mengenai perubahan terhadap UU No. 14 tahun 1970 Mengenai Pokok Pokok Kekuasaan kehakiman, yang di dalamnya mengatur mengenai penyatuan atap, dan mulai berlaku efektif lima tahun setelah diundangkan, yaitu tahun 2004. Sepuluh tahun berjalan, sejak sistem satu atap Mahkamah Agung diberlakukan, cita-cita reformasi hukum masih belum tercapai. Sistem satu atap dianggap hanya mengalihkan intervensi eksekutif ke lembaga Mahkamah Agung, hakim diletakkan dalam subsistem lembaga, aktualisasi hakim masih belum tereksplere dengan baik dengan sistem satu atap.

Pekerjaan rumah pasca ditempatkannya hakim sebagai pejabat negara adalah menyelaraskan peraturan-peraturan turunannya. Seiring berjalannya waktu peraturan-peraturan mengenai hakim belum diselaraskan dan diatur secara terpisah-pisah. Pengelolaan dan Pembinaan hakim dilingkungan Mahkamah Agung masih menginduk pada peraturan Pegawai Negeri Sipil.

Pola pengembangan karir hakim yang disamakan dengan pola pengembangan pegawai negeri layaknya *manual handbook* yang tidak sesuai. Buruknya manajemen hakim berimbas pada banyaknya hakim yang tidak profesional dan rentan dengan penyelewengan. Dari rentang September tahun 2009 hingga Maret 2014, tercatat sudah 37 hakim yang dikenai sanksi dari mekanisme Majelis Kehormatan Hakim. Hal tersebut

belum termasuk rekomendasi Komisi Yudisial yang tidak ditindaklanjuti oleh Mahkamah Agung, serta banyaknya aduan masyarakat yang masuk.

Krisis kepercayaan terhadap penegakkan hukum belum mampu terselesaikan. Independensi serta profesionalitas hakim masih dipertanyakan, oknum hakim yang melakukan praktek KKN menjadikan proses pengembalian kepercayaan masyarakat terhambat. Kasus besar yang mencoreng muka penegakkan hukum, seperti dipecatnya hakim agung karena mengubah vonis, atau tertangkap tangannya ketua Mahkamah Konstitusi menambah buruk citra kekuasaan kehakiman. Hakim non karir, dan hakim ad-hoc yang didaulat untuk memperbaiki dunia peradilan, masih belum berhasil, bahkan beberapa oknum hakim ad-hoc memperparah citra peradilan, dengan melakukan praktik KKN.

Uraian tersebut diatas menegaskan urgensi agar jabatan hakim perlu diatur dalam satu peraturan yang komprehensif. Aturan terkait jaminan terhadap Independensi hakim dengan pola manajemen yang terarah sebagai sarana untuk mewujudkan Negara Hukum Indonesia.

B. Identifikasi Masalah

Undang-Undang Dasar 1945 menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang mandiri, namun titik tolak kemerdekaan kekuasaan kehakiman berfokus pada kemerdekaan lembaga, sehingga kemerdekaan individu hakim menjadi sub system lembaga. Perubahan status hakim dari PNS menjadi Pejabat Negara tidak disertai penyelarasan peraturan dibawahnya sehingga terjadi *mismanagement* terhadap profesi hakim yang menyebabkan profesionalisme hakim tidak selaras dengan proses manajemennya. Kehormatan Hakim yang dinobatkan sebagai pejabat negara, belum didukung oleh perlindungan, manajemen dan pemenuhan hak konstitusionalnya secara layak, sehingga kehormatan hakim masih belum pulih di mata masyarakat.

Dari uraian latar belakang di atas, terdapat beberapa Hipotesa terhadap permasalahan dalam kekuasaan kehakiman Indonesia:

1. Independensi hakim belum tersupport oleh sistem yang kondusif;
2. Disharmoni peraturan perundang-undangan tentang hakim sebagai pejabat Negara;
3. Belum adanya sistem pengelolaan hakim sebagai pejabat Negara;
4. Rendahnya kepercayaan publik terhadap hakim.

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan naskah akademik adalah sebagai berikut:

1. Memberikan landasan pemikiran yang obyektif dan komprehensif tentang aturan mengenai Jabatan Hakim.
2. Memberikan arah dan ruang lingkup kebijakan dalam reformasi Hakim.
3. Sebagai landasan pemikiran tentang Profil Hakim yang ideal yang dibutuhkan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta berkemampuan memeriksa, mengadili dan memutus perkara, mampu memberikan keadilan bagi masyarakat, serta mendukung penegakkan hukum nasional.

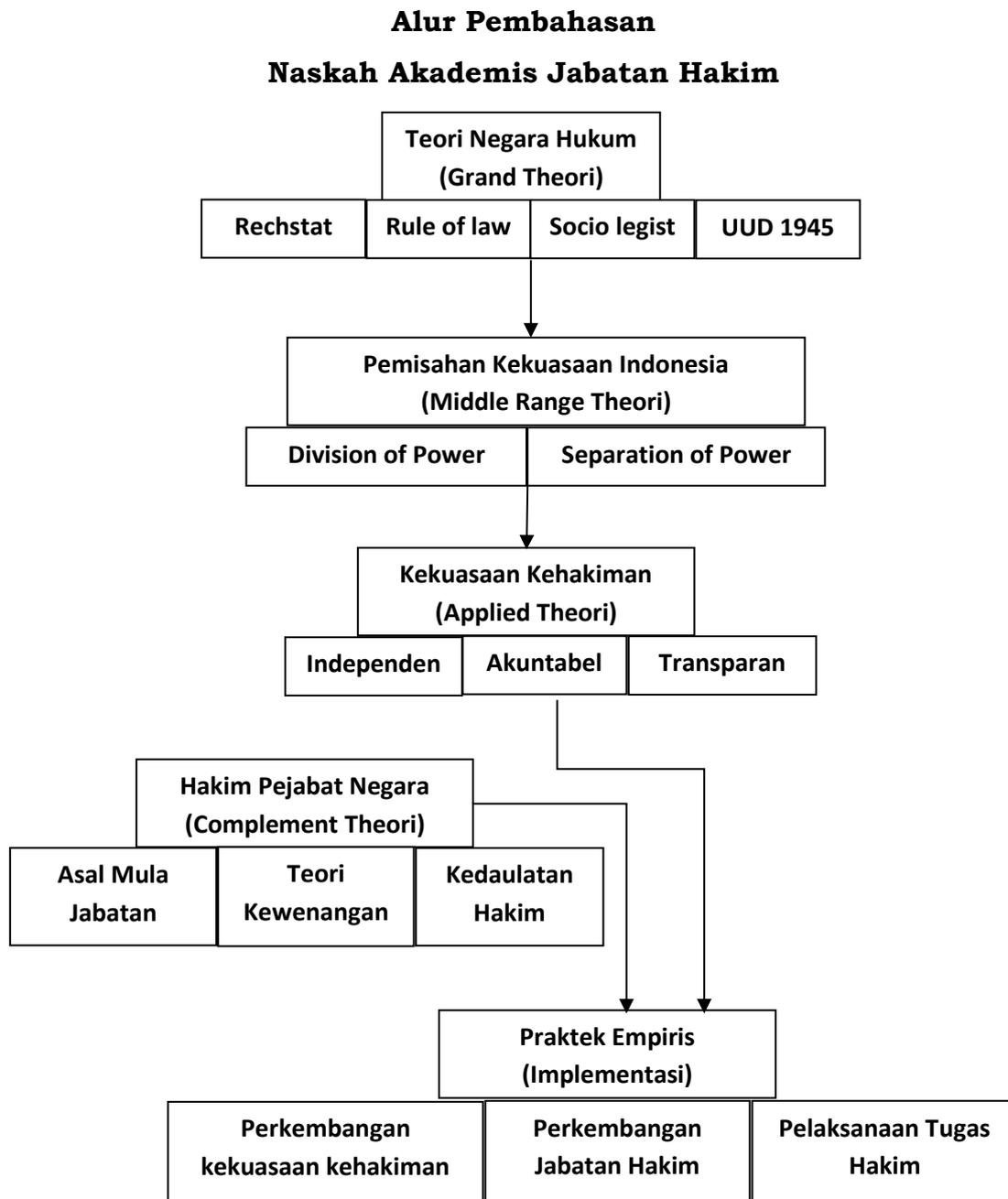
Kegunaan Naskah Akademik adalah:

1. Sebagai dasar konseptual dalam penyusunan pasal-pasal dan penjelasan RUU tentang Jabatan Hakim.
2. Sebagai landasan pemikiran bagi anggota DPR dan Pemerintah dalam pembahasan RUU tentang Jabatan Hakim.
3. Sebagai rujukan bagi semua pihak, DPR, Pemerintah, serta pihak-pihak terkait dalam mereformasi Jabatan Hakim.

D. Metode

Naskah Akademik ini dilakukan dengan pendekatan Yuridis normatif melalui studi pustaka untuk menelaah sistem Manajemen Hakim, disinkronkan dengan teori-teori dan tujuan kekuasaan kehakiman. Hal ini dilakukan untuk mengevaluasi pelaksanaan kekuasaan kehakiman, sehingga diharapkan dapat tercipta suatu pola manajemen hakim yang merdeka guna menegakkan hukum dan

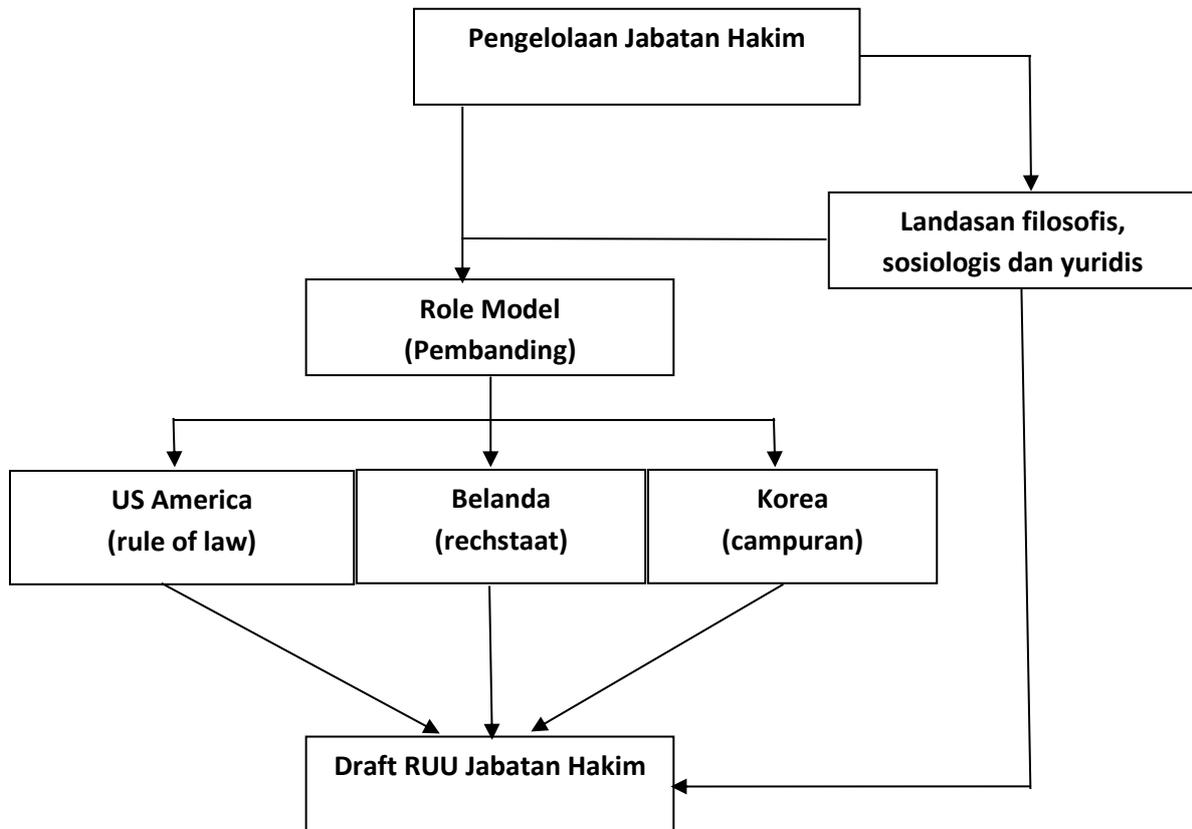
keadilan. Secara garis besar, konsep teori, akan dikaji dengan praktek empiris dalam bagan berikut:



Penyusunan Naskah akademis akan dilanjutkan dengan penyusunan RUU Jabatan Hakim. Penyusunan RUU didasarkan pada hasil kajian terhadap kondisi empiris yang disinkronkan dengan idealitas berdasarkan kajian teoritis dan landasan filosofis, yuridis dan sosiologis.

Bagan mengenai alur penyusunan RUU jabatan hakim adalah sebagai berikut:

Alur
Penyusunan Draft RUU Jabatan Hakim



BAB II
KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS
JABATAN HAKIM

BAGIAN I. PANDANGAN TEORITIS

A. NEGARA HUKUM

Negara hukum sebagai suatu istilah dalam pembendaharaan bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari *rechtsstaat* ataupun *rule of law*; ketiga istilah tersebut memiliki arah yang sama, yaitu mencegah kekuasaan yang absolut demi pengakuan dan perlindungan hak asasi.³ Dalam Kamus Bahasa Indonesia, istilah negara hukum diartikan sebagai negara yang menjadikan hukum sebagai kekuasaan tertinggi.⁴

Paham Negara hukum berakar pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil.⁵ Menurut Franz Magnis-Suseno⁶, ada 2 (dua) unsur dalam paham negara hukum yaitu, *pertama*, hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan, tetapi berdasarkan norma yang objektif yang juga mengikat pihak yang memerintah.

Immanuel Kant menggali ide negara hukum yang sudah dikenal sejak zaman Plato dengan istilah *nomoi*. Pemahaman Kant tentang negara hukum adalah sekedar untuk menegakkan keamanan dan ketertiban di masyarakat (*rust en orde*), sehingga ide negara hukum Kant dikenal dengan teori *negara jaga malam (nachtwaker-staat)*, dengan pencapaian

³Azhary, *Hukum Indonesia – Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, Cet. Pertama, 1995, Jakarta: UI PRESS, hlm. 30.

⁴Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Cet. Kedelapan, 1966, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 685.

⁵Sirajuddin, S.H., M.H. & Zulkarnain, S.H., *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*, 2006, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 1.

⁶Franz Magnis Suseno, *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, 1999, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 295.

kesejahteraan masing-masing terserah pada warga sesuai dengan prinsip liberalisme.⁷

Negara hukum mempunyai istilah yang berbeda-beda di beberapa negara. Amerika Serikat lebih banyak menggunakan istilah *Government under Law*, Jerman menyebut dengan istilah *der Rechtsstaat*, dan Prancis menggunakan istilah *le Principe de la Legalite* atau *la Regie du Droit*. Perbedaan tersebut terjadi karena dipengaruhi oleh latar belakang sejarah pandangan hidup suatu bangsa.⁸Istilah negara hukum, secara garis besar dapat diwakili dengan istilah *Rechtsstaat* dan *Rule of Law*.Istilah *Rechtsstaat* sering digunakan oleh ahli hukum Eropa Kontinental dalam sistem hukum *Civil Law*, sedangkan istilah *Rule of Law* sering digunakan oleh ahli hukum Anglo Saxon dalam sistem hukum *Common Law*.⁹

Menurut Aristoteles konsep negara hukum muncul dari Polis, negara kota yang memiliki wilayah sempit dan jumlah penduduk sedikit. Dalam negara Polis segala urusan negara diatur melalui musyawarah seluruh warga negara tanpa melalui perwakilan.Negara hukum merupakan negara yang berdiri atas hukum yang menjamin keadilan bagi seluruh warga negara.¹⁰Aristoteles berpendapat bahwa yang memerintah dalam negara sesungguhnya bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil.Keadilan diharapkan terpancar dari kesadaran etik yang tinggi untuk menjadikan masyarakat dalam suatu kehidupan yang baik.Aristoteles menganjurkan agar pemerintahan didasarkan pada konstitusi dan bukan pemerintahan yang dijalankan secara diktator. Pemerintahan konstitusional mengandung tiga macam unsur yaitu:

Pemerintahan untuk golongan kepentingan umum, bukanlah kepentingan perseorangan atau golongan. Pemerintahan yang dijalankan menurut hukum, bukan sewenang-wenang. Pemerintahan yang mendapatkan

⁷ Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, 2013, Yogyakarta: Imperium, hlm. 27.

⁸A. Azhary, *Negara hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, 1955, Jakarta: UI Press, hlm. 33-34.

⁹Padmo Wahyono, *Membudayakan Undang-Undang Dasar 1945*, 1991, Jakarta: Ind.Hill-Co, hlm. 24.

¹⁰Bambang Arumanadi dan Sunarto, *op.cit*.him. 6.

*persetujuan dari warga negaranya, bukan suatu despotisme yang hanya dipaksakan saja.*¹¹

Negara Hukum Menurut Konsep Rechtsstaat

Pemahaman rechtsstaat secara historis telah berkembang didunia Barat sejak abad ke-17 sebagai akibat politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme, yakni penindasan kaum bangsawan dan gereja terhadap golongan cerdas pandai dan golongan kaya dengan menerapkan konsep etatisme.

Penjelasan lain yang hampir senada menyebutkan bahwa konsep negara hukum (*rechtsstaat*) muncul sebagai reaksi atas praktik pemerintahan monarkhi yang tidak menghargai harkat dan martabat manusia sebagai warga negara. Konsep *rechtsstaat* juga lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme, sehingga sifatnya revolusioner dan diperlukan suatu kekuatan yang dapat memaksa pemegang kekuasaan negara agar tidak dijalankan secara sewenang-wenang, tetapi justru memihak kepada yang diperintah atau dikuasai. Sejarah peradaban manusia telah mencatat peristiwa-peristiwa perlawanan warga negara terhadap pemerintahan monarkhi absolut untuk menuntut kebebasan dan persamaan hak bagi semua warga negara¹². Gagasan untuk mengembangkan negara yang dapat menjamin hak warga negara dengan menjunjung tinggi harkat dan martabat kemanusiaan menemukan formula dalam konsep negara hukum, karena sesuatu yang dapat memaksa kekuasaan negara untuk tunduk pada suatu asas yang disepakati bersama, yakni hukum.

Secara konseptual, Immanuel Kant merumuskan gagasan negara hukum sebagai negara jaga malam dan selanjutnya dipahami sebagai konsep negara hukum liberal. Kemudian, Friedrich Julius Stahl dari kalangan ahli hukum Eropa Barat Kontinental memberikan ciri-ciri

¹¹*Ibid.* hlm.7.

¹² Rofiqul Umam Ahmad, M. Ali Safa'at, Rafiuddin Munis Tamar, *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*, 2007, Jakarta: The Biography Institut, hlm.111.

rechtsstaat yang meliputi: hak-hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia, pemerintahan berdasarkan peraturan, dan peradilan administrasi dalam perselisihan.

Hal tersebut sesuai dengan hasil seminar tentang negara hukum yang diselenggarakan Fakultas Hukum Rijksuniversiteit di Groningen pada bulan Februari 1899 merumuskan bahwa *rechtsstaat* (negara hukum) harus dilihat dari tiga hal pokok, yaitu (1) jaminan tentang kebebasan dan hak-hak asasi demokratis yang dikenal sebagai hak asasi klasik; (2) jaminan tentang hak asasi di bidang sosial dan (3) hal-hal yang berkaitan dengan pembatasan kekuasaan negara.¹³ Pemikiran tentang negara hukum dalam konsep *rechtsstaat*, apabila dianalisa maka terdapat hal-hal yang menjadi esensi dari konsep tersebut yaitu adanya perlindungan terhadap hak asasi, pemisahan kekuasaan (*trias politica*) yang berbasis demokrasi, pemerintahan dijalankan berdasarkan undang-undang dan adanya peradilan administratif.

Perkembangan menarik dalam konsep *rechtsstaat* adalah sebagaimana dirumuskan Scheltema dalam pertemuan di Groningen tahun 1899. Menurut Scheltema ciri khas negara hukum atau *rechtsstaat* adalah bahwa negara memberikan naungan kepada warganya dengan cara yang berbeda bagi masing-masing bangsa. Negara hukum adalah suatu pengertian yang berkembang dan terwujud sebagai reaksi atas kekacauan di zaman lampau. Karena itu, unsur negara hukum berakar pada sejarah dan perkembangan suatu bangsa. Setia bangsa/negara memiliki sejarah yang tidak sama. Oleh karena itu, pengertian dan isi negara hukum dari berbagai bangsa akan berbeda pula.¹⁴

Unsur negara hukum yang dirumuskan oleh Scheltema sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, dapat diuraikan lebih lanjut sebagai berikut:

¹³Padmo Wahyono, *Lock.cit.*, hlm. 40.

¹⁴Azhary, *Op.cit.*, hlm.49.

- a. Adanya kepastian hukum;
 - 1) Asas legalitas;
 - 2) Undang-undang yang mengatur tindakan yang berwenang sedemikian rupa, sehingga warga dapat mengetahui apa yang diharapkan;
 - 3) Undang-undang tidak boleh berlaku surut;
 - 4) Hak asasi dijamin undang-undang;
 - 5) Pengadilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain.
- b. Asas persamaan;
 - 1) Tindakan yang berwenang diatur dalam undang-undang dalam arti material;
 - 2) Adanya pemisahan kekuasaan;
- c. Asas demokrasi;
 - 1) Hak untuk memilih dan dipilih bagi warga negara;
 - 2) Peraturan untuk badan yang berwenang ditetapkan oleh parlemen;
 - 3) Parlemen mengawasi tindakan pemerintah;
- d. Asas pemerintahan untuk rakyat/yang melayani kepentingan umum;
 - 1) Hak asasi dijamin dengan Undang-Undang Dasar;
 - 2) Pemerintahan dijalankan secara efektif dan efisien.¹⁵

Unsur-unsur *rechtsstaat* yang dirumuskan oleh Scheltema di atas sangat ideal walaupun secara praktis kemungkinan beberapa unsur tidak dapat dijalankan. Pemikiran atau konsep negara hukum Scheltema yang berkembang pada awal abad IX ini terus berkembang pada abad XX di negara Eropa Kontinental yang mengilhami berbagai konsep negara hukum di belahan dunia lainnya, seperti konsep negara hukum dengan pendekatan *rule of law*, *socialist legality* dan bahkan negara-negara yang merdeka pasca perang dunia kedua termasuk Indonesia.¹⁶

Negara Hukum menurut konsep *Rule Of Law*

¹⁵*Ibid.*, hlm.50.

¹⁶Zainal Arifin Hoesein, *Op.cit.*, hlm. 32.

Pemikiran tentang negara hukum, juga berkembang di negara-negara Anglo Saxon dengan istilah *rule of law* yang dipelopori oleh A. V. Dicey. A. V. Dicey memberikan ciri *rule of law* mengandung tiga pengertian, yaitu: *Pertama*, supremasi yang mutlak atau keutamaan yang absolut pada hukum sebagai lawan dari pengaruh kekuasaan raja yang sewenang-wenang (*supremacy of law*). *Kedua*, ketaatan yang sama dari semua golongan (*class*) kepada hukum negara yang diselenggarakan oleh pengadilan (*equality before the law*). *Ketiga*, menjamin hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegakkan oleh pengadilan (*the constitution based on individual right*).

Perbedaan *rule of law* dengan *rechtsstaat* terletak pada keberadaan peradilan administratif. Jika dalam konsep *rechtsstaat* peradilan administratif merupakan suatu sarana yang sangat penting dan sekaligus menjadi ciri yang menonjol, sebaliknya pada konsep *rule of law* tidak menerapkan peradilan administratif karena besarnya kepercayaan masyarakat terhadap peradilan umum. Ciri yang menonjol konsep *rule of law* terletak pada ditegakkannya hukum yang adil dan tepat. Juga adanya kesamaan kedudukan di hadapan hukum, maka peradilan umum dianggap cukup mengadili semua perkara termasuk perkara administratif. Di samping itu, konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner dan bertumpu pada sistem hukum *common law*, yakni hukum yang hidup dalam masyarakat dan memiliki karakter *judicial*.¹⁷

Musyawarah Nasional III Persahi pada tahun 1966 merumuskan sifat *rule of law* yaitu suatu negara yang alat perlengkapan negaranya hanya dapat bertindak menurut dan terikat pada aturan yang telah ditentukan lebih dahulu oleh alat-alat perlengkapan negara yang berwenang. Semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan hukum melalui lembaga kekuasaan kehakiman yang independen dan imparsial.

¹⁷Oemar Seno Adji, *Op.cit.*, hlm. 12.

Pada hakikatnya negara hukum dalam konsep *rule of law* menitikberatkan pada kekuatan hukum sebagai landasan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tanpa membedakan kedudukan, baik selaku pribadi maupun selaku pejabat negara dengan tetap menghormati dan mengembangkan secara demokratis hak asasi, baik hal-hal politik, hukum, sosial ekonomi maupun hak di bidang budaya.

Negara hukum menurut konsep *Socialist Legality*

Selain negara hukum dengan konsep *rechtsstaat* dan *rule of law*, dikenal juga konsep negara hukum *socialist legality* yang dikembangkan di negara-negara sosialis (komunis). Konsep ini sedikit berbeda dengan konsep-konsep lain (*rechtsstaat* dan *rule of law*). Hal ini karena dalam paham *socialist legality*, hukum ditempatkan di bawah sosialisme, sehingga hukum dipahami dan dijadikan sebagai alat untuk mencapai tujuan sosialisme.¹⁸

Konsep *socialist legality* lebih memberikan kemungkinan bagi uniformitas dan similaritas dalam asas-asasnya, jika dibandingkan dengan varietas yang bermacam-macam. *Socialist legality* menghendaki agar, baik warga negara, organ-organ negara maupun pejabat-pejabat negara mematuhi hukum dan dekrit-dekrit dari penguasa (Soviet).¹⁹

Bahkan kemudian, Muhamad Tahir Azhary dalam bukunya yang berjudul *Negara Hukum – Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, mengatakan bahwa ciri-ciri *socialist legality* adalah bersumber pada rasio manusia, komunis, ateis, totaliter, kebebasan beragama yang semu dan kebebasan propaganda anti-agama. Adapun unsur-unsurnya adalah: (1) perwujudan sosialisme, (2) hukum adalah alat di bawah

¹⁸Mohamad Tahir Azhary, *Negara Hukum – Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. Pertama, 1992, Jakarta: Bulan Bintang, hlm. 68.

¹⁹Oemar Seno Adji, *Op.cit.*, hlm. 15.

sosialisme, (3) penekanan pada sosialisme-realisis sosialis ketimbang hak-hak perorangan.

Lahirnya paham *socialist legality* di negara-negara komunis/sosialis sebagai usaha untuk mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara Anglo-Saxon. Hal ini terlihat dari latar belakang munculnya konsep *socialist legality* yang lebih diwarnai oleh politik dalam hubungan dunia internasional, seperti terlihat dalam penyelenggaraan Warsawa Colleqium pada tahun 1958.²⁰ Oleh karena itu, konsep *socialist legality* merupakan konsep negara hukum yang perumusannya hanya untuk kepentingan politik, yakni melindungi doktrin, komunisme/sosialisme dan bukan untuk melindungi individu sebagai manusia atau warganegara yang bermartabat dari tindakan sewenang-wenang penguasa. Hal ini berarti konsep *socialist legality* sulit dikatakan sebagai suatu konsep negara hukum yang bersifat universal.²¹

Konsepsi Negara Hukum menurut UUD 1945

Negara hukum (*rechtsstaat* atau *rule of law*) adalah konsep negara hukum yang diidealkan oleh para pendiri bangsa yang membahas dan merumuskan UUD 1945. Prinsip negara hukum dituangkan secara jelas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945 yang menegaskan bahwa: “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Konsep Indonesia sebagai negara hukum mengandung arti bahwa dalam hubungan antara hukum dan kekuasaan, kekuasaan tunduk pada hukum sebagai kunci kestabilan politik dalam masyarakat. Dalam negara hukum, hukum merupakan pilar utama dalam menggerakkan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini juga membuktikan bahwa hukum diletakkan pada posisi penting dalam kehidupan negara sebagai perwujudan dari paham kedaulatan hukum.

Bersama dengan itu juga Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) bermakna bahwa Indonesia sebagai sebuah negara yang menganut prinsip

²⁰*Ibid.*, hlm. 18.

²¹Zainal Arifin Hoesein, *Op.cit.*, hlm. 36.

demokrasi yang dikontrol oleh prinsip-prinsip hukum atau nomokrasi, sehingga dapat dikatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokratis. Prinsip ini memungkinkan berjalannya prinsip demokrasi seiring dengan berjalannya prinsip nomokrasi.

Paham atau konsep negara hukum yang berkembang di Indonesia dapat diikuti dari paham yang dikembangkan oleh Padmo Wahyono tentang negara hukum yang analisisnya bertitik pangkal pada asas kekeluargaan yang telah tertuang dalam UUD 1945. Pemahaman tersebut tercermin dalam penjelasan UUD 1945 yang berbunyi: “...*UUD hanya memuat aturan-aturan pokok, hanya memuat garis-garis besar sebagai intruksi kepada Pemerintah Pusat dan lain-lain penyelenggara negara untuk menyelenggarakan kehidupan negara kesejahteraan sosial.*” Dalam penjelasan tersebut, hukum dipahami sebagai wahana untuk mencapai keadaan yang sejahtera dan bukan sekedar ketertiban. Selanjutnya Padmo berpendapat bahwa fungsi hukum dilihat dari cara pandang asas kekeluargaan, adalah (1) menegakkan demokrasi sesuai dengan rumusan tujuh Pokok Sisten Pemerintahan Negara dalam Penjelasan UUD 1945, (2) mewujudkan keadilan sosial sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945, dan (3) menegakkan peri kemanusiaan yang didasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa dan dijalankan secara adil dan beradab.²² Fungsi hukum yang demikian oleh Padmo dinamakan Fungsi Pengayoman.

Dalam hubungan ini, negara hukum yang dianut oleh Indonesia bukanlah konsep negara hukum *rechtsstaat* Eropa Kontinental atau *rule of law* Anglo-Saxon, tetapi konsep Negara Hukum Pancasila yang memiliki unsur: (1) Pancasila, (2) Kedaulatan rakyat, (3) Sistem Konstitusi, (4) Persamaan di hadapan hukum, dan (5) Peradilan Bebas.²³

Peradilan yang bebas sebagai salah satu unsur dari Negara Hukum Pancasila, menghendaki adanya sistem peradilan yang dapat melakukan

²²Mohammad Tahir Azhary, *Op.cit.*, hlm. 68.

²³*Ibid.*, hlm. 71-74.

fungsi sebagai lembaga penegakan hukum maupun fungsi penemuan hukum (*rechtsvinding*) dalam kerangka penegakan hukum dan hak asasi manusia.²⁴ Perubahan mendasar dalam amandemen UUD 1945 adalah pengejawantahan ajaran konstitusionalisme dan negara hukum yang demokratis yang dijalankan oleh sistem kekuasaan negara yang mengarah pada sistem pemisahan kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif).²⁵ Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, dilakukan perubahan dari "*Kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR* ", menjadi "*Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Ini berarti bahwa kedaulatan rakyat yang dianut adalah kedaulatan berdasar konstitusi. Kedaulatan rakyat dilaksanakan berdasarkan undang-undang dasar oleh lembaga-lembaga negara yang diatur dan ditentukan kekuasaan dan wewenangnya dalam Undang-Undang Dasar.²⁶ Sistem yang dibangun adalah mempertegas "*sistem konstitusional*" yang sebelumnya telah disebutkan dalam penjelasan UUD 1945, yaitu penyelenggaraan kekuasaan negara berdasar konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945 juga mempertegas ajaran konstitusionalisme. Ketentuan tersebut memberikan konsekuensi logis bahwa setiap tindakan dan kebijakan setiap penyelenggara negara harus berdasar dan dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan hukum.

Setiap tindakan dan kebijakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan hukum. Tindakan pemerintah dilakukan berdasarkan hukum berarti bahwa tindakan pemerintah hanya dapat dilakukan sesuai dengan

²⁴Zainal Arifin Hoesein, *Op.cit.*, hlm. 16.

²⁵Dua filosof besar dari Inggris dan Perancis (John Locke dan Montesquieu) memberikan sumbangan besar bagi gagasan pemerintahan demokrasi. John Locke mengemukakan bahwa hak politik rakyat yang mencakup hak atas hidup, kebebasan, dan hak memiliki (*live, liberty, property*) harus diberikan perlindungan dan jaminan oleh negara yang diselenggarakan melalui poros kekuasaan negara yang meliputi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan federatif. Sementara Montesquieu mengemukakan bahwa sistem politik yang dapat menjamin hak politik rakyat adalah sistem pemisahan kekuasaan negara ke dalam kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Soetandyo Wignjosobroto, *Hak Asasi Manusia: Konsep Dasar dan Perkembangan Pengertiannya dari Masa ke Masa*, 2005, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, hlm 4.

²⁶Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, UUDRI 1945, Pasal 1 ayat (2)

peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kekuasaan kehakiman mengontrol tindakan pemerintah dalam bentuk kebijakan melalui badan peradilan. Tindakan pemerintah dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan hukum mengandung pengertian bahwa tindakan pemerintah yang menimbulkan ketidakadilan bagi warga negara dapat diajukan upaya hukum oleh warga negara kepada lembaga kekuasaan kehakiman yang independen. Kekuasaan kehakiman mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah yang mengeluarkan kebijakan dengan warga negara yang merasa dirugikan akibat dikeluarkannya kebijakan melalui badan peradilan yang independen dan imparial.

Dengan pemaparan pengertian hukum dan negara menurut Padmo Wahyono, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa negara hukum dalam pandangan bangsa Indonesia adalah keadaan kehidupan berkelompok bangsa Indonesia berdasarkan Rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan didorong oleh keinginan luhur untuk kehidupan kebangsaan yang bebas berdasarkan ketertiban dan kesejahteraan sosial.²⁷ Sebagai suatu konsep negara hukum, maka paham negara hukum Pancasila sebagaimana paham negara hukum pada negara hukum Pancasila sebagaimana paham negara hukum pada negara Anglo-Saxon maupun Eropa Kontinental, memiliki unsur yang berbeda dengan dua paham negara hukum tersebut.

Unsur negara hukum Pancasila meliputi (1) hukum bersumber pada Pancasila, (2) kedaulatan rakyat, (3) pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi, (4) persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, (5) kekuasaan kehakiman yang bebas dari kekuasaan lainnya, (6) pembentuk undang-undang adalah Presiden bersama DPR, dan (7) sistem MPR.²⁸

B. PEMISAHAN KEKUASAAN

²⁷Padmo Wahyono, *Konsep Yuridis Negara Hukum Indonesia*, makalah, September 1988, hlm. 4.

²⁸Azhary, *Op.cit.*, hlm. 144.

Salah satu ciri negara hukum (*legal state* atau *state based on the rule of law* atau dalam bahasa Jerman disebut *rechtsstaat*), adalah adanya ciri pembatasan/pemisahan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Meskipun kedua istilah *rechtsstaat* dan *rule of law* itu memiliki latar belakang sejarah dan pengertian yang berbeda, tetapi sama-sama mengandung ide pembatasan kekuasaan. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar konstitusionalisme modern. Oleh karena itu, konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional atau *constitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam konteks yang sama, gagasan negara demokrasi atau kedaulatan rakyat disebut pula dengan istilah *constitutional democracy* yang dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum.²⁹

John Locke seorang pemikir dari Inggris klasik, mengemukakan bahwa hak politik rakyat mencakup hak atas hidup, kebebasan dan hak memiliki (*live, liberty, property*) harus diberikan perlindungan dan jaminan oleh negara yang diselenggarakan oleh kekuasaan negara. Kekuasaan negara harus dibatasi untuk menghindari pemusatan kekuasaan negara pada satu orang atau lembaga seperti terjadi pada pemerintahan monarkhi *absolute*. Menurut John Locke pembatasan kekuasaan negara dapat dilakukan dengan cara memisahkan kekuasaan negara tidak dalam satu tangan atau lembaga. John Locke kemudian memperkenalkan teori pemisahan kekuasaan, dimana kekuasaan negara ke dalam tiga bentuk yang meliputi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan federatif.³⁰ Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan membuat undang-undang yang dilakukan oleh parlemen atas nama rakyat. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan melaksanakan undang-undang dalam menjalankan pemerintahan yang didalamnya termasuk kekuasaan menegakkan undang-undang dalam bentuk

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 2010, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 281.

³⁰A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, 2004, Jakarta: ELSAM, hlm. 44.

mengadili. Kekuasaan federatif adalah kekuasaan untuk menjaga keamanan negara, menjalin hubungan dengan negara lain, dan sebagainya.³¹

Menurut Polak sebagaimana juga dikutip oleh M. Mahfud MD dan Ismail Sunny, kekuasaan eksekutif yang dimaksudkan oleh John Locke bukanlah kekuasaan eksekutif dalam arti yang sekarang, karena di dalamnya termasuk kekuasaan mengadili (yudikatif). John Locke mencampurkan kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif dalam satu organ. Pandangan John Locke sangat dipengaruhi oleh sistem pemerintahan Kerajaan Inggris. Kekuasaan yudikatif yang berada di dalam kekuasaan eksekutif, dipandang tidak akan mampu mencegah *abuse of power* atau *misbriuk van macht*. Pejabat eksekutif yang melakukan pelanggaran terhadap undang-undang, tidak akan mudah diajukan dan diadili secara independen, karena badan peradilan sebagai pelaksana kekuasaan yudikatif terikat dalam kekuasaan eksekutif.³²

Teori pemisahan kekuasaan yang diajarkan John Locke kemudian diformulasikan lebih lanjut oleh Baron de Montesquieu dengan membagi kekuasaan negara dalam tiga bentuk yang terdiri dari kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan membuat undang-undang. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk menyelenggarakan undang-undang. Kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang. Montesquieu berpandangan bahwa pemisahan diantara ketiga kekuasaan negara merupakan sesuatu yang mutlak untuk menghindari terjadinya tirani raja (Pemerintah). Montesquieu menekankan pemisahan kekuasaan kehakiman, karena kekuasaan kehakiman yang independen akan menjamin kebebasan individu dan hak asasi manusia. Mengenai keterkaitan antara kebebasan individu dengan

³¹Romi Librayanto, *Trias Politica dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, 2008, Makassar: Pukap-Indonesia, hlm. 19.

³²M. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, 1999, Yogyakarta: Gama Media, hlm. 293.

pemisahan kekuasaan kehakiman, Montesquieu mengemukakan pendapat:

*Kebebasan pun tidak ada jika kekuasaan kehakiman tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan legislatif, maka kekuasaan atas kehidupan dan kebebasan warga negara akan dijalankan sewenang-wenang karena hakim akan menjadi pembuat hukum. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan eksekutif maka hakim dapat menjadipenindas.*³³

Perbedaan mendasar antara pendapat Montesquieu dengan pendapat John Locke terletak pada eksistensi kekuasaan yudikatif. John Locke menempatkan kekuasaan yudikatif sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif sedangkan Montesquieu memandang kekuasaan yudikatif sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Kekuasaan federatif yang oleh John Locke sebagai kekuasaan sendiri dalam pandangan Montesquieu merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif.³⁴

Mirip dengan itu, sarjana Belanda van Vollenhoven membagi fungsi kekuasaan juga kedalam empat fungsi, yang kemudian biasa disebut dengan “catur praja”, yaitu:³⁵

- 1) *Regeling* (pengaturan) yang kurang lebih identik dengan fungsi legislatif menurut Montesquieu;
- 2) *Bestuur* yang identik dengan fungsi pemerintahan eksekutif;
- 3) *Rechtspraak* (peradilan); dan
- 4) *Politie* yang menurutnya merupakan fungsi untuk menjaga ketertiban dalam masyarakat (*social order*) dan perikehidupan bernegara.

Teori pemisahan kekuasaan yang pertama kali disampaikan John Locke yang kemudian formulasinya disempurnakan oleh Montesquieu diatas, oleh Imanuel Kant dinamakan dengan Trias Politica.

³³A. Muhammad Asrun, *Krisis Peradilan: Mahkamah Agung di Bawah Soeharto*, 2004, Jakarta: ELSAM, hlm. 32.

³⁴Benny K Harman, *Konfigurasi Politik & Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, 1997, Jakarta: ELSAM, hlm.48-49.

³⁵Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 284.

Sejalan dengan perkembangan sistem ketatanegaraan modern, doktrin *Trias Politica* tidak dapat lagi diterapkan secara absolut. Kompleksitas kehidupan sosial, ekonomi dan politik suatu negara mendorong negara-negara mengembangkan kekuasaan negara melebihi tiga macam kekuasaan.³⁶ Hans Kelsen berpendapat bahwa *Trias Politica* atau pemisahan kekuasaan menunjuk pada organisasi politik yang mendalilkan bahwa kekuasaan negara dipisahkan dalam ketiga cabang kekuasaan berdasarkan fungsi negara yang dijalankan oleh organ yang berbeda. Menurut Hans Kelsen, dalil pemisahan kekuasaan negara yang menentukan batas-batas dan memisahkan masing-masing fungsi cabang kekuasaan negara dengan cabang kekuasaan negara yang lainnya, tidak dilahirkan dari fakta dalam praktik ketatanegaraan. Pada kenyataannya, kekuasaan legislatif tidak hanya berwenang membuat undang-undang tetapi juga melakukan kontrol terhadap kekuasaan eksekutif dan memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan negara. Kekuasaan eksekutif tidak saja menjalankan undang-undang tetapi juga membuat peraturan perundang-undangan melalui *freies ermesen* (kekuasaan legislatif) dan memberikan grasi dan menyelenggarakan peradilan administratif (kekuasaan yudikatif). Sementara kekuasaan yudikatif juga membuat hukum melalui putusan-putusan pengadilan maupun melalui *judicial review*.³⁷

Meskipun teori *Trias Politica* tidak dapat dilaksanakan dalam praktik ketatanegaraan secara murni, namun gagasan pemisahan antar kekuasaan negara yang ditawarkan John Lock dan Montesquieu menjadi spirit dalam pengembangan konsep kekuasaan negara dengan pola-pola yang berbeda. Berkaitan dengan teori pemisahan kekuasaan atau *Trias Politica*, C.F. Strong mengemukakan bahwa negara memang harus mempunyai tiga cabang kekuasaan negara yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif yang disebut tiga kekuasaan pemerintah dalam arti luas. Ketiga cabang kekuasaan negara tersebut, saling berhubungan dan saling

³⁶ Benny KHarman, *op.cit.*, hlm. 50.

³⁷ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, terjemahan Raisul Muttaqien, 2006, Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, hlm. 382-400.

kontrol. Hubungan ketiga cabang kekuasaan negara berbeda-beda antara negara yang satu dengan negara lainnya, sesuai dengan model yang dianut konstitusi masing-masing negara dalam memberikan kewenangan kepada ketiga cabang kekuasaan negara.³⁸ Menurut C.F. Strong, berdasarkan hubungan antar ketiga cabang kekuasaan negara sebagaimana diatur dalam konstitusi masing-masing negara, maka secara umum terdapat dua pola pengorganisasian hubungan kekuasaan negara yaitu pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution of power*).³⁹

Konsep apa yang digunakan dalam Konstitusi Indonesia di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, apakah menganut pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*) atau pembagian kekuasaan negara (*distribution of power*), sebenarnya pada praktek, istilah *separation of power* diidentikkan pula dengan istilah *distribution of power* atau setidaknya dipakai sebagai penjelasan atas kata *separation of power*⁴⁰. Misalnya, O. Hood Phillips dan kawan-kawan⁴¹ menyatakan:

“The question whether the separation of power (i.s the distribution of various powers of government among different organs), in so far as is practicable, is desirable, and (if so) to what extent, is a problem of political theory and must be distinguished from the question which alone concerns the constitutional lawyer, namely, whether and to what extent such a separation actually in any given constitution.”

Separation of power diartikan oleh O. Hood Phillips dan kawan-kawan pada penjelasan tersebut sebagai *the distribution various powers of government among*

³⁸ C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern, terjemahan SPA Teamwork*, 2004, Jakarta: Nusamedia, hlm. 10-11.

³⁹ Pembagian kekuasaan negara di atas merupakan pemikiran dengan menggunakan pendekatan horisontal, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Selain pendekatan horisontal, pemisahan kekuasaan negara dapat juga melalui pendekatan vertikal, yaitu pembagian kekuasaan menurut tingkatnya. Dari pendekatan vertikal akan muncul kekuasaan pemerintah daerah (dalam negara kesatuan) atau pemerintahan negara bagian (dalam negara federal). Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm.138. Baca juga antaralain, Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2005) hlm. 11.

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm.287.

⁴¹ O. Hood Phillips, Paul Jackson, and Patricia Leopold.

different organs. Dengan kata lain, istilah *separation of power* diidentikkan dengan *distribution of power*.

Namun, dengan menggunakan ajaran *Trias Politica*, sebagian besar ahli hukum tata negara di Indonesia berpandangan bahwa UUD 1945 (UUD sebelum amandemen) tidak menganut sistem pemisahan kekuasaan secara murni, melainkan menganut ajaran pembagian kekuasaan. Pandangan tersebut didasar karena merujuk pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (sebelum amandemen) yang menyebutkan bahwa kedaulatan ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). MPR merupakan lembaga tertinggi negara yang kemudian mendistribusikan kewenangan kekuasaan dari rakyat kepada lembaga-lembaga tinggi negara yang terdiri dari Presiden yang menjalankan kekuasaan eksekutif, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang menjalankan kekuasaan legislatif, Mahkamah Agung (MA) yang menjalankan kekuasaan yudikatif, Dewan Pertimbangan Agung (DPA) yang menjalankan kekuasaan konsultatif, dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menjalankan kekuasaan eksaminatif.

Artinya bahwa pembagian kekuasaan di Indonesia bukan hanya dalam 3 (tiga) kekuasaan saja (eksekutif, legislatif dan yudikatif saja), tetapi juga ada kekuasaan konsultatif dan kekuasaan eksaminatif.

Seiring dengan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, pembagian kekuasaan yang digunakan dalam sistem kenegaraan Indonesia menyesuaikan dengan kebutuhan bangsa Indonesia sendiri. Dimana kemudian pendistribusian kekuasaan dibagi kepada lembaga-lembaga negara yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Perwakilan (MPR) yang terdiri dari anggota-anggota DPR dan DPD. Lembaga negara selanjutnya adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK), serta Komisi Yudisial (KY).

Ujian terhadap pemisahan kekuasaan Indonesia pasca amandemen terjadi di ranah Yudikatif. Dalam ranah kekuasaan yudikatif atau kekuasaan kehakiman, diatur dalam BAB IX UUD NRI Tahun 1945. Secara berturut turut disebutkan lembaga negara dalam BAB IX adalah Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi. Pemisahan Kekuasaan Indonesia didistorsi dengan pemisahan kekuasaan model Montesquiean, sehingga dikenal adanya istilah *main organ* dan *auxiliary organ*.⁴² Mahfud MD berpendapat bahwa konsep lembaga negara merupakan politik suatu negara, sejalan dengan pendapat Arthur Mass dalam teori *Capital Division of Power* bahwa lembaga negara saat ini terpisah berdasarkan fungsi. Pemisahan fungsi di Indonesia masih terdistorsi oleh pemisahan fungsi Montesquiean, namun perkembangannya, Komisi Yudisial kini ditempatkan dalam lembaga negara, sebagaimana Undang-Undang Protokol dan pertemuan lembaga negara.

Kajian terhadap pemisahan kekuasaan dan eksistensi Komisi Yudisial sangat relevan, secara teoritis kehadiran Komisi Yudisial sangat berbeda dengan Departemen Kehakiman. Komisi Yudisial adalah lembaga negara Independen yang hadir dalam rangka menjaga akuntabilitas kekuasaan kehakiman dengan fungsi checks and balances dalam kekuasaan kehakiman. Secara *smooth* fungsi-fungsi kekuasaan kehakiman pada masa lalu mulai diberikan kepada Komisi Yudisial dalam politik perubahan Undang-undang Komisi Yudisial. Kewenangan mengambil langkah hukum dan langkah lain, peningkatan kapasitas, kesejahteraan, rekrutmen hakim adhoc di Mahkamah Agung, bahkan Perpu penyelamatan Mahkamah Konstitusi, adalah suatu bentuk penguatan fungsi Komisi Yudisial dalam kekuasaan kehakiman sebagai suatu lembaga negara yang independen.

⁴²Lihat putusan mahkamah konstitusi atas Judicial Review Undang-Undang No 22 tahun 2004 No. 05/PUU/2006, KY ditempatkan sebagai auxiliary karena bukan pelaksana kekuasaan kehakiman.

C. KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MERDEKA, TRANSPARAN DAN AKUNTABEL

Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka

Salah satu prasyarat berdiri tegaknya negara hukum yang demokratis adalah kemandirian kekuasaan kehakiman. Hal ini dikarenakan kemandirian kekuasaan kehakiman dapat menjamin kebebasan individu dan hak asasi manusia. Olehnya itu kekuasaan kehakiman yang merdeka sangat begitu penting di dalam sebuah negara hukum.

Menurut Alexander Hamilton sebagaimana dikutip oleh Aidul Fitriciada A, karena kemandirian kekuasaan kehakiman sangat begitu penting, maka perlu adanya jaminan proteksi terhadap penegakan kemandiriannya. Jaminan proteksi kekuasaan kehakiman itu harus ada karena kekuasaan kehakiman merupakan cabang kekuasaan yang paling lemah, oleh karena itu diperlukan perlindungan melalui konstitusi atau undang-undang dasar.⁴³

Sementara itu, Montesquieu menjelaskan begitu bahayanya jika kekuasaan kehakiman tidak mandiri atau merdeka. Menurut Montesquieu,⁴⁴

... Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan legislatif, maka kekuasaan atas kehidupan dan kebebasan warga negara akan dijalankan sewenang-wenang karena hakim akan menjadi pembuat hukum. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim bisa menjadi penindas.

Olehnya itu, kekuasaan kehakiman sudah seharusnya lepas dari segala macam bentuk pengaruh dan campur tangan kekuasaan lembaga lain. Independensi kekuasaan kehakiman harus terpisah, bebas, dan

⁴³Aidul Fitriciada A. "Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Dan Bertanggung Jawab Di Mahkamah Konstitusi: Upaya Menemukan Keseimbangan", *Jurisprudence*, Vol. 2, No. 1, (Maret, 2005). Hlm. 89-118.

⁴⁴Andi M. Asrun. *Krisis Peradilan Mahkamah Agung di Bawah Soeharto*. Jakarta: Elsam, 2004. Hlm. 32.

tidak tunduk dari pengaruh kekuasaan negara yang lain baik kekuasaan eksekutif maupun kekuasaan kekuasaan legislatif.⁴⁵

Bagi beberapa ahli, kekuasaan kehakiman bukan hanya kekuasaan yang lepas dari segala pengaruh kekuasaan lembaga lain atau dalam hal ini lebih sering disebut sebagai independensi lembaga. Salah satunya adalah Harold See. Menurut Harold kekuasaan kehakiman yang lepas dari segala pengaruh kekuasaan lembaga lain hanya merupakan salah satu satu perspektif dalam memandang independensi kekuasaan kehakiman, yaitu bentuk kemerdekaan kelembagaan (*institutional independence*). Independensi kelembagaan berkaitan dengan aspek organisatoris, administrasi, personalia, dan finansial. Perspektif lain dari independensi kekuasaan kehakiman adalah perspektif demokrasi berupa kemerdekaan dalam membuat putusan (*decisional independence*). Independensi dalam membuat putusan berkaitan dengan kewajiban kekuasaan kehakiman yang dilakukan melalui pengadilan terhadap negara hukum. Kekuasaan kehakiman melaksanakan fungsi untuk menjamin terwujudnya negara hukum yang didalamnya terdapat perlindungan atas kemerdekaan hakim dari pengaruh berbagai kepentingan dalam memutuskan suatu masalah hukum.⁴⁶

Sementara itu, Franken ahli hukum Belanda menyatakan bahwa independensi kekuasaan kehakiman dapat dibedakan ke dalam 4 (empat) bentuk, yaitu⁴⁷:

1. *Independensi konstitusional (Constitutional onafhankelijkheid);*
2. *Independensi fungsional (Zakelijke of functionale onafhankelijkheid);*
3. *Independensi personal hakim (Persoonlijke of rechtpositionale onafhankelijkheid);*

⁴⁵Aidul Fitricida. *Op. Cit.* Hlm 89-118.

⁴⁶Harold See, "Comment: Judicial Selection and Decisional Independence," *Law and Contemporary Problems*, Summer Vol. 61, No. 3, (Maret, 1998). hlm. 141-142.

⁴⁷I.A. Saleh. *Komisi Yudisial dan Fungsi Pengawasan Hakim. Makalah disampaikan pada Pendidikan dan Pelatihan Calon Hakim Terpadu (PPC-Terpadu) Angkatan VI Peradilan Umum, Agama, dan Tata Usaha Negara Seluruh Indonesia.* Bogor: Pusat Pendidikan dan Pelatihan MA-RI. 2011.

4. *Independensi praktis yang nyata (Praktische of feitlijke onafhankelijkheid)*

Lain lagi dengan Jimly Asshiddiqie, dia mengonsepsikan independensi kekuasaan kehakiman dalam tiga pengertian, yaitu:⁴⁸

1. *Structural independence*;
independensi kelembagaan yang dapat dilihat dari struktur organisasi yang terpisah dari organisasi lain seperti eksekutif dan legislatif;
2. *Functional independence*;
independensi dari segi jaminan pelaksanaan fungsi kekuasaan kehakiman dari intervensi ekstra yudisial;
3. *Financial independence*;
independensi dari segi kemandirian dalam menentukan anggaran sendiri untuk menjamin kemandirian dalam menjalankan fungsi.

Mencermati semua penjelasan di atas, maka dapat dikatakan bahwa independensi kekuasaan kehakiman memiliki dua aspek yaitu independensi institusional atau dalam istilah lain disebut juga independensi eksternal atau kolektif dan independensi individual atau internal atau fungsional.⁴⁹

Independensi individual merupakan independensi yang menitikberatkan hakim sebagai titik sentralnya. Artinya seorang hakim dalam memutus perkara harus didasarkan pada fakta dan dasar hukum yang diketahuinya, serta bebas dari pengaruh, tekanan, atau ancaman, baik langsung maupun tidak langsung, dari manapun dan dengan alasan apapun juga.⁵⁰ Oleh karena itu prinsip kemandirian harus diwujudkan

⁴⁸Jimly Asshiddiqie. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekukasaan Dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Press, 2005. Hlm. 531.

⁴⁹I.A. Saleh *Op.Cit.*

⁵⁰Abd. Rasyid As'ad. Prinsip Kekuasaan Kehakiman Dan Independensi Peradilan. (<http://www.badilag.net/data/ARTIKEL/Prinsip%20%20Kekuasaan%20Kehakiman%20dan%20Independensi%20Peradilan.pdf>, diakses pada tanggal 14November 2014).

dalam sikap para hakim dalam memeriksa dan memutus perkara yang dihadapinya.

Steven Lubet sebagaimana disebutkan di dalam Laporan Penelitian Komisi Yudisial menguraikan independensi kekuasaan kehakiman personal secara lebih operasional. Menurut Lubet terdapat 3 (tiga) prinsip yang menjelaskan operasional dari independensi kekuasaan kehakiman personal, yaitu *fairness*, *impartiality*, dan *good faith*. *Fairness* diartikan hakim yang independen akan memberikan kesempatan yang sama dan terbuka kepada setiap pihak. Sementara itu persoalan *impartiality* lebih diartikan seorang hakim yang independen akan bersikap imparisial, bebas dari pengaruh dan kebal dari tekanan pihak luar. Terakhir seorang hakim yang independen memutus berdasarkan kejujuran (*good faith*), sesuai hukum sebagaimana yang diketahuinya, tanpa menghiraukan akibat yang bersifat personal, politis, ataupun finansial.⁵¹

Independensi hakim tidak hanya selalu terkait dengan sikap dan perilakunya mereka di dalam bekerja, tapi juga harus tercermin dalam berbagai pengaturan yang berkaitan hal-hal yang bisa meningkatkan kinerja mereka. Misalnya saja proses seleksinya, masa kerja, pembinaan (pelatihan), sistem promosi dan mutasi, sistem penggajian, dan pemberhentian hakim.

Dari penjelasan tersebut, hingga saat ini hanya penggajian hakim yang dalam praktiknya belum mandiri karena sistem penggajian hakim masih ditentukan oleh lembaga eksekutif (Kementerian Keuangan).

Kekuasaan Kehakiman yang Akuntabel

Meskipun independensi kekuasaan kehakiman begitu penting di dalam konsep negara hukum, bukan berarti independensi kekuasaan kehakiman bisa sebebaskan-bebasnya tanpa ada batas atau absolut. Karena

⁵¹Komisi Yudisial Republik Indonesia. "Laporan Penelitian Model Pengawasan yang Ideal Terhadap Hakim Pengadilan Pajak". Jakarta, November 2011.

di dunia ini kekuasaan yang tidak tak-terbatas hanyalah kekuasaan Tuhan Yang Maha Kuasa.

Olehnya itu, harus disadari bahwa kebebasan dan independensi tersebut diikat pula dengan pertanggung-jawaban atau akuntabilitas. Pada dasarnya independensi dan akuntabilitas merupakan dua sisi dari sekeping mata uang yang saling melekat. Tidak ada kebebasan mutlak tanpa tanggung jawab. Dengan perkataan lain dapat dipahami bahwa dalam konteks kebebasan hakim (*independency of judiciary*) haruslah diimbangi dengan pasangannya yaitu akuntabilitas peradilan (*Judicial accountability*).⁵²

Pentingnya akuntabilitas sebagai penyeimbang independensi mendapatkan legitimasi konseptual dari *International Bar Association Code of Minimum Standards of Judicial Independence* dalam angka 33 menyatakan bahwa,

It should be recognized that judicial independence does not render the judges free from public accountability, howefer, the press and other institutions should be aware of the potential conflict between judicial independence and excessive pressure on judges. (Harus diakui bahwa kemerdekaan yudisial tidak menjadikan para hakim bebas dari akuntabilitas publik, bagaimanapun, pers dan lembaga lainnya harus menyadari konflik potensial antara independensi peradilan dan tekanan yang berlebihan pada hakim).⁵³

Menurut Mauro Cappaletti sebagaimana dikutip oleh M. Fajrul Falaakh, akuntabilitas kekuasaan kehakiman mempunyai 4 (empat) model, yaitu:⁵⁴

⁵²Saleh, I.A. *Op. Cit.*

⁵³*Ibid.*

⁵⁴ Mohammad Fajrul Falaakh. *Transparansi dan Akuntabilitas Yudikatif di Indonesia*. Materi Pelatihan HAM bagi Jejaring Komisi Yudisial (Denpasar, 22 – 26 Juni 2010 dan Bandung, 29 Juni – 3 Juli 2010). Diselenggarakan oleh PUSHAM UII bekerjasama dengan Komisi Yudisial RI dengan *Norwegian Centre for Human Rights* (NCHR). (<http://e-pushamuii.org/files.php?type=pdf&id=251>). Diunduh pada tanggal 13 November 2014, pukul 10.35 WIB)

1. *Political, constitutional accountability*: peradilan bertanggung jawab kepadalembaga politik, termasuk dimakzulkan (*impeachment*) oleh parlemen, dantunduk kepada konstitusi;
2. *Societal accountability*: kontrol masyarakat melalui media massa, eksaminasiputusan hakim, kritik terhadap putusan yang dipublikasikan, kemungkinan *dissenting opinion* dalam putusan (ini juga merupakan bentuk akuntabilitas profesional);
3. *Legal (personal) accountability*: hakim dapat diberhentikan dari jabatannya melalui majelis kehormatan hakim; hakim bertanggung jawab atas kesalahan
4. *Legal (vicarious) accountability*: negara bertanggung jawab (*state liability*) atas kekeliruan atau kesalahan putusan hakim; negara dapat meminta hakim untuk ikut bertanggung jawab bersama negara (*concurrent liability*).

Kekuasaan Kehakiman yang Transparan

Salah satu bentuk akuntabilitas terhadap independensi kekuasaan kehakiman adalah transparansi. Dengan adanya transparansi pada intitusi kekuasaan kehakiman, maka keadilan yang diinginkan oleh publik yaitu keadilan dapat terwujud.

Bentuk kongkrit terhadap transparansi independensi kekuasaan kehakiman adalah transparansi putusan. Untuk mewujudkan transparansi ini, pengadilan perlu menjamin kemudahan bagi publik untuk mengaksesnya. Apabila putusan-putusan hakim telah mudah diakses oleh publik maka publik bisa dengan mudah mengontrol putusan-putusan. Pengontrolan itu bisa dilakukan dengan cara eksaminasi putusan atau penelitian putusan.

D. TEORI STATUS HAKIM SEBAGAI PEJABAT NEGARA

Teori Asal Mula Jabatan

Lahirnya jabatan merupakan tuntutan atas siapa yang akan menjadi pelaku kekuasaan Negara. Saat Negara muncul, harus ada

pejabat yang melakukan tugas-tugasnya untuk keberlangsungan Negara tersebut. Negara awal yang terbentuk oleh suatu perjanjian (*Jean-Jacques Rousseau*, dalam bukunya *Du Contract Social*), berkembang menjadi negara penjaga malam *nachtwakersstaat*, dan pada akhirnya menjadi fungsi negara modern seperti saat ini, membutuhkan petugas untuk menjalankan fungsi negara.

Alat kelengkapan negara tidak akan lepas dari bentuk negara baik kesatuan atau serikat. Dalam melaksanakan pemerintahannya suatu negara membutuhkan pejabat untuk melakukan kewenangan tersebut, baik pemerintahan tersebut merupakan negara republik atau kerajaan, diperlukan alat kelengkapan negara untuk melakukan tugas-tugas negara yang disebut dengan pejabat.

Jenis-jenis jabatan berkembang seiring dengan pemisahan fungsi dalam pemerintahan suatu negara, John Locke membagi fungsi tersebut menjadi eksekutif, legislatif dan urusan luar negeri. Sedangkan Montesquieu memisahkan kekuasaan itu dalam *trias politica*. Seiring dengan perkembangan zaman, pemisahan kekuasaan berkembang menjadi cabang-cabang yang berbeda, seperti Venezuela dengan 5 cabang, Indonesia dengan Presiden, DPR, MPR, MA, MK, KY, DPD, BPK merupakan cabang-cabang baru dalam teori pemisahan kekuasaan.

Dapat disimpulkan bahwa pejabat muncul karena diperlukan pelaku dalam rangka melaksanakan tugas Negara, pejabat akan berbeda-beda di setiap negara dan juga bergantung pada bentuk negara, bentuk pemerintahan dan pemisahan fungsi yang digunakan disuatu negara.

JABATAN, ASAL KEWENANGAN DAN PEMISAHAN FUNGSI

Teori asal kewenangan mengenal adanya dua pembedaan yaitu atributif dan delegasi, kewenangan atribusi berarti kewenangan itu asli muncul sebagai atribut atas jabatannya. Sedangkan teori delegasi bahwa kewenangan yang dimilikinya sesungguhnya bukan miliknya, hanya bersifat penyerahan dari kekuasaan yang ada di atasnya.

Terkait dengan jabatan, hierarki jabatan perlu untuk dibedakan berdasarkan asal kewenangan dan teori pemisahan kekuasaan.

Hierarkhi tertinggi dari jabatan haruslah dipegang oleh pejabat yang mendapatkan kewenangannya secara atributif, dan dalam rangka menjalankan fungsi-fungsi dalam konteks cabang-cabang kekuasaan dalam suatu negara. Konsep asal kewenangan ini sangat berkaitan erat dengan prinsip pertanggungjawaban.

Prinsip pemisahan kekuasaan adalah adanya independensi masing-masing lembaga. Pemisahan kekuasaan secara *an-sich* tidak akan bisa dilakukan, maka dari itu dikenal adanya *checks and balances*, dimana pemisahan tersebut bersifat paradox, di satu sisi mengedepankan pemisahan namun di sisi lain, cabang pemisahan yang satu melakukan proses checks terhadap cabang kekuasaan yang lain.

Konsep pemisahan kekuasaan Indonesia sebelum amandemen dikenal adanya lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara. Pasca amandemen, lembaga negara dikenal dengan dipisah secara fungsi yang dilakukan oleh Presiden, DPR, MPR, MA, MK, KY, DPD, dan BPK. Prinsip dari masing-masing lembaga dilakukan secara independen. Independensi ke delapan lembaga tersebut secara rinci telah dibahas dalam bab pemisahan kekuasaan diatas.

Konsep pemisahan dan Pembagian kekuasaan masih mendistorsi jabatan yang ada. Penyebab utama dari hal ini adalah transisi paradigmatic dalam kelembagaan yang ada sekarang ini. Lembaga negara sudah terpisah berdasarkan fungsi namun seringkali sarjana-sarjana hukum Indonesia melakukan pengelompokan-pengelompokan dengan konsep lembaga tinggi, *main organ*, *auxiliary organ* yang mendistorsi pengertian pejabat negara juga.

Dalam sebuah konstitusi tidak lagi dikenal sebutan lembaga tinggi negara dan lembaga negara yang memisahkan kekuasaan seolah-olah secara hierarkies (atasan-bawahan), sementara yang berlaku adalah pemisahan kekuasaan dalam hal fungsinya sebagaimana yang diutarakan Arthur Mass dalam teori *Capital Division of Power*. Selain itu, fakta mengenai preseden yang telah ada pada 121 negara yang menunjukkan eksistensi Komisi Yudisial pada praktek ketatanegaraannya. (Laporan Penelitian Chicago University)

Secara limitatif apa yang disebut pejabat negara pertama kali diatur dalam UU No. 8 tahun 1974, hal ini juga membentuk pandangan kita bahwa apa yang dimaksud pejabat negara adalah:

1. Presiden/wakil presiden
2. Menteri negara
3. Anggota Bamus/perwakilan
4. Anggota BPK dan DPA
5. Ketua Wakil Ketua / Hakim Agung
6. Duta Besar Luar Biasa Berkuasa Penuh
7. Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah
8. Pejabat negara lainnya

Hingga yang terbaru dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 tentang ASN melimitasi Pejabat Negara menjadi :

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
- d. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah;
- e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc;
- f. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
- g. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- h. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
- i. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
- j. Menteri dan jabatan setingkat menteri;
- k. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
- l. Gubernur dan wakil gubernur;
- m. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
- n. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

Namun dari risalah ataupun literature yang ada, konsep mengenai pejabat negara dan dasar pengelompokannya seringkali hanya mengacu pada Undang-undang positif, sehingga definisi pejabat negara adalah pejabat negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang, hal ini menjadikan hakikat dari pejabat negara tidak dikaji lebih lanjut.

Kesimpulannya, dalam Konteks Indonesia, pejabat yang mempunyai kewenangan yang bersifat atributif, dan bukan merupakan delegasi dari cabang kekuasaan yang lain terdapat delapan lembaga. Maka pejabat negara yang mempunyai kewenangan atributif adalah Presiden, DPR, MA, MK, KY, BPK, DPD, dan MPR. Sedangkan untuk pejabat negara sebagaimana disebut dalam UU No. 5 tahun 2014 tentang ASN mulai point i hingga n, seharusnya dibedakan dengan sebutan lain karena mereka mendapatkan kewenangannya secara delegatif dari Presiden:

- i. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
- j. Menteri dan jabatan setingkat menteri;
- k. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
- l. Gubernur dan wakil gubernur;
- m. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
- n. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

JABATAN HAKIM DAN TEORI KEDAULATAN

(TEORI NOMOKRASI, DEMOKRASI)

Kedaulatan oleh Ismail Sunny diartikan sebagai wewenang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara. Teori kedaulatan yang kita kenal terdapat beberapa macam, kedaulatan tuhan, raja, negara, hukum dan teori kedaulatan rakyat.

Teori Kedaulatan Tuhan Adalah kedaulatan dimana kekuasaan tertinggi suatu negara berasal dari tuhan/agama yang dianut suatu negara. Teori kedaulatan Tuhan mengajarkan bahwa negara dan pemerintah mendapat kekuasaan tertinggi dari Tuhan. Nilai-nilai ketuhanan ini yang kemudian membentuk suatu pemerintahan yang berdasarkan norma-norma (nomo) ketuhanan. Berbeda dengan theokrasi yang berasal dari *theos* (agama) dan *kratos* yang berarti kekuatan, negara theokrasi adalah negara agama.

Negara dapat menyatu dengan agama, bila sistem keagamaan menguasai kehidupan negara. Bentuknya dapat teokrasi dan monokrasi. Theos bahasa Yunani berarti allah, tuhan dan kratos, berarti kekuatan. Teokrasi berarti negara didasarkan atas agama dan pemerintahan negara diatur menurut kehendak dan perintah tuhan. Sebagaimana termuat dalam kitab suci dan ajaran agama. Negara dan pemerintahan teokratis dapat dipimpin oleh raja sebagai penjilmaan tuhan atau dewa, atau oleh para pejabat agama sebagai wakil tuhan/dewa.

Nomokrasi berasal dari kata Yunani nomos, yang berarti hukum dan kratos berarti kekuatan. Hukum dalam negara nomokratis berarti hukum agama. Maka nomokrasi berarti negara dan pemerintahan yang dijalankan menurut hukum agama. Bentuk-bentuknya dapat secara jelas tersurat dalam Undang-Undang dasar negara. Jika demikian, negara itu mendapat tambahan sebutan agama tertentu. Namun, nomokrasi dapat tampil samar. Dapat secara formal dan eksplisit disebut dalam Undang-undang dasarnya bahwa suatu negara menyebut diri sebagai negara non agama. Tetapi dalam praktik hukum agama yang berlaku disana. ...⁵⁵

Teori kedaulatan rakyat, merupakan teori yang secara kontemporer sudah banyak dipahami awam. Teori kedaulatan rakyat ini yang kemudian menjelma menjadi teori demokrasi. Teori ini mengajarkan kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat oleh karena itu segala tindakan Negara haruslah berdasarkan pada kedaulatan rakyat.

DPR merupakan wakil rakyat maka secara jelas bahwa jabatan anggota DPR merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, begitu pula tindakan presiden sebagai pelaksana tertinggi kehendak rakyat.

Pelaksanaan jabatan yang dilakukan oleh hakim jika dikaitkan dengan teori kedaulatan maka adalah bersumber dari kedaulatan tuhan. Sebagaimana irah-irah putusan hakim berbunyi “demi keadilan berdasarkan ketuhanan yang maha esa”, oleh karena itu jika terjadi dikotomi antara kedaulatan rakyat dengan kedaulatan tuhan maka seorang hakim seharusnya berpegang pada prinsip – prinsip keadilan berdasarkan keadilan ketuhanan. Dikotomi antara kedaulatan bukanlah hal pokok, karena kedaulatan rakyat dan kedaulatan tuhan didasarkan

⁵⁵A. M. Mangunhardjana, S.J., A.M., Penghayatan Agama: Yang Otentik & Tidak Otentik, hal 129

pada nilai-nilai luhur yang ideal, sehingga keduanya akan bersifat complementer.

Kesimpulan dari pokok bahasan diatas bahwa, Negara kita tidak hanya melaksanakan kedaulatan rakyat (demokrasi) namun juga melaksanakan kedaulatan tuhan (nomokrasi) sebagaimana ketentuan Pasal 29 UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, dalam konteks jabatan hakim. Sehingga marwah hakim dalam ketatanegaraan harus diletakkan dalam kedudukan yang mulia.

BAGIAN II. PRAKTIK EMPIRIS

A. IMPLEMENTASI KEKUASAAN KEHAKIMAN

Mahkamah Agung (MA) dalam sejarahnya merupakan kelanjutan dari Het Hoggerechtshof ver Indonesie (Mahkamah Agung Pemerintah Hindia Belanda di Indonesia) yang didirikan berdasarkan R.O. tahun 1842, dan Het Hoogerechtshof (HGH) yang merupakan tingkat kasasi terhadap putusan-putusan Raad van Justitie, yaitu pengadilan bagi orang-orang Eropa dan yang dipersamakan. Pada masa kedudukan Jepang, tepatnya pada tahun 1942, Het Hoggerechtshof ver Indonesie digantikan oleh lembaga serupa yang bernama Saikoo Hooin. Hal ini ditegaskan dalam UU Nomor 34 Tahun 1942 tentang Susunan Pengadilan yang mengatur mengenai susunan peradilan sipil.

1. PERKEMBANGAN INDEPENDENSI KEKUASAAN KEHAKIMAN

1.1 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Orde Lama

Pada waktu berlaku Konstitusi RIS, kekuasaan kehakiman dipegang oleh sebuah Mahkamah Agung berdasarkan UU Federal Tahun 1950 tentang Mahkamah Agung. Kondisi tersebut diteruskan oleh UUD Sementara 1950 yang berlaku sampai dengan tahun 1959. Pada masa berlakunya UUDS 1950, lahir Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Susunan, Kekuasaan, dan Jalan Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia yang mulai diberlakukan pada tanggal 9 Mei 1950. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Susunan, Kekuasaan, dan Jalan Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia sudah menyinggung mengenai pengertian kekuasaan kehakiman, dikatakan bahwa para hakim merdeka dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman dan hanya tunduk pada undang-undang. Dengan jaminan bahwa pemegang kekuasaan pemerintahan dilarang campur tangan urusan kekuasaan kehakiman kecuali dalam hal-hal yang disebut dalam UUD. Dalam hal terjadi perselisihan dengan pemegang kekuasaan pemerintahan dengan pemegang kekuasaan kehakiman haruslah diputus secara yang diatur dengan undang-undang.

Peradilan hanya melaksanakan peradilan yang ditetapkan dalam undang-undang, yang mengadili dengan tidak memandang kedudukan di dalam masyarakat dari pihak yang berperkara. Undang-undang tersebut juga memberikan wewenang yang luas kepada Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung. Begitu pula dengan Kejaksaan yang dibentuk pada setiap lingkungan peradilan umum yang terdiri dari Kejaksaan Negeri, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Agung. Selain itu, dalam undang-undang tersebut diatur pula mengenai pengangkatan, pemberhentian, serta larangan perangkapan jabatan bagi Hakim, Jaksa, dan Panitera. Dengan demikian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 ini, merupakan ketentuan yang dapat menjadi pionir bagi terbentuknya prinsip independensi kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Setelah kembali pada UUD 1945, Presiden memiliki peran yang besar untuk turut mewujudkan kekuasaan kehakiman yang independen. Peran tersebut terlihat dari keputusan Presiden Soekarno melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 untuk kembali kepada UUD 1945. Ketentuan kekuasaan kehakiman pada UUD 1945 terbilang singkat dalam mengatur mengenai kedudukan dan fungsi kekuasaan kehakiman. Namun, pengaturan tersebut telah menjadi konsensus utama dari para pendiri negara sebagai Norma Dasar RI. Jika dicermati lebih mendalam, sesungguhnya, UUD 1945 telah menggariskan sebuah konsep tentang kekuasaan kehakiman yang independen yang bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif. Penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD dengan tegas menyatakan bahwa, "kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, oleh sebab itu perlu diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim."

Dengan memperhatikan ketentuan pasal 24 dan 25 berikut penjelasannya, ditambah dengan hubungan antar cabang kekuasaan negara lain, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan negara yang otonom atau berdiri sendiri dan tidak ada keharusan untuk diperintah maupun memerintah, membantu atau mendampingi kekuasaan eksekutif. Hal ini cukup

menarik mengingat pengaturan mengenai cabang kekuasaan di UUD 1945, tidak ada yang secara eksplisit mengakui mengenai kekuasaan yang merdeka. Kekuasaan kehakiman merupakan satu-satunya kekuasaan yang dijamin independensinya.

Untuk melaksanakan amanat konstitusi, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang disahkan pada tanggal 30 Oktober 1964 yang terdiri dari enam Bab dan 31 Pasal. Selain itu, ada juga Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung yang terdiri tujuh bab dan 72 pasal. Dalam kaitannya antara hubungan Presiden dan MA, Undang-Undang Nomor 19 tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang pertama kali mencatat tidak seimbanganya kedudukan Presiden dan MA. Bab III Undang-Undang Nomor 19 tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman mengatur mengenai Hubungan Pengadilan dan Pemerintah yang hanya terdiri dari dua pasal. Ketentuan pasal 19 menyatakan bahwa, demi kepentingan Revolusi, kehormatan negara dan bangsa, Presiden dapat turun atau campur tangan dalam soal-soal pengadilan. Soal-soal pengadilan yang dimaksudkan disini termasuk perkara yang disidangkan oleh MA. Hal ini semakin diperkuat ketentuan dalam pasal 20 ayat 1 yang menyatakan bahwa Hakim adalah alat Revolusi. Dalam hal melakukan intervensi terhadap soal-soal pengadilan, Presiden tidak dapat serta merta melakukan tindakan. Walaupun demikian kedudukan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang ini bukanlah kekuasaan yang merdeka dari pengaruh kekuasaan pemerintah ataupun kekuasaan legislatif. Padahal hal ini merupakan amanat konstitusi UUD 1945. Kedudukan kekuasaan kehakiman dalam Undang-Undang ini menjadi subordinasi dari kekuasaan pemerintah negara.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Mahkamah Agung merupakan pengaturan lebih lanjut dari UU Nomor 19/1964. Hal yang cukup menarik dari Undang-Undang ini bahwa kedudukan hakim dianggap sebagai bagian yang menyatu dari kekuasaan eksekutif. Sejalan

dengan Undang-Undang sebelumnya yang menyatakan bahwa hakim adalah alat Revolusi, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Mahkamah Agung juga menyatakan hakim adalah alat negara. Hal ini dapat dilihat dengan jelas pada pasal 6 ayat (2) yang mengatakan bahwa, “Politik yang wajib diamalkan dan diikuti oleh hakim adalah politik pemerintah yang dilakukan berdasarkan Pancasila, Manipol/Usdek, dan pedoman pelaksanaannya.” Dilahirkannya undang-undang ini semakin mempertegas upaya mempengaruhi kekuasaan kehakiman oleh eksekutif. Ditambah lagi, undang-undang ini juga mengatur campur tangan Presiden dalam proses peradilan. Pada pasal 6 dinyatakan bahwa Presiden selaku Pemimpin Besar Revolusi dapat menghentikan perkara seseorang yang sedang diperiksa dalam sidang pengadilan. Tentu saja dengan syarat dan ketentuan yang sama dengan yang diatur dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Mahkamah Agung, yakni perkara yang menyangkut kepentingan Revolusi, bangsa dan negara. Tapi sama dengan Undang-Undang sebelumnya, Undang-Undang ini tidak memberikan tolak ukur yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan kepentingan revolusi, bangsa, dan negara. Seorang hakim pada masa Orde Lama dapat diberhentikan apabila terdapat petunjuk yang menunjukkan persangkaan keras bahwa ia telah melakukan perbuatan yang kontra Revolusi. Ketentuan berlaku untuk hakim pada segala tingkatan lingkungan peradilan termasuk MA. Adapun pemberhentian tersebut dapat langsung dilakukan oleh Presiden saat itu.

Selain dari pengaturan undang-undang yang timpang dan inkonstitusional, pelaksanaan kekuasaan kehakiman sendiri semakin tidak terkondisikan dengan baik pada masa Orde Lama. Hal ini turut dipicu dengan pengangkatan Ketua MA sebagai salah satu Menteri Koordinator yang berkedudukan dibawah Presiden. Idealnya, berdasarkan amanat konstitusi UUD 1945 MA berkedudukan sederajat dengan Presiden dan bebas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan negara.

Euforia atas terwujudnya Revolusi Kemerdekaan memang membawa dampak terhadap sistem ketatanegaraan pada umumnya dan kekuasaan kehakiman pada khususnya. Peran Presiden Soekarno sebagai kepala negara sekaligus Pemimpin Besar Revolusi turut memberikan pengaruh yang besar terhadap konfigurasi kekuasaan kehakiman. Pada masa itu, sulit dibedakan antara kewenangan kekuasaan pemerintahan dengan kewenangan kekuasaan lembaga peradilan. Di mana otoritas Presiden berjalan tanpa batas kewenangan, bahkan dengan mudah masuk pada lembaga tinggi negara yang lainnya termasuk lembaga peradilan. Hal ini jelas mengancam kekuasaan kehakiman sebagai salah satu cabang kekuasaan yang harus ditegakkan secara merdeka yang dijamin oleh UUD 1945.

1.2 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Orde Baru

Desakan untuk menjalankan UUD 1945 secara murni dan konsekuen mulai muncul pada awal kepemimpinan Presiden Soeharto. Dalam kedudukan sebagai kepala pemerintahan, Soeharto berhasil mempengaruhi pelaksanaan kekuasaan kehakiman melalui pola-pola pembuatan peraturan perundang-undangan yang memberi keuntungan pada eksekutif. Intervensi eksekutif mulai terlihat sejak awal pemerintahan Soeharto sebagai bagian dari warna politik. Hal ini bermula dari lahirnya TAP MPRS Nomor XIX/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali Produk-Produk Legislatif di Luar Produk MPRS yang Tidak Sesuai dengan UUD 1945. Tiga tahun setelah TAP MPRS ini, Presiden bersama-sama dengan DPR-GR melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1969 tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Berbagai Undang-Undang dan PERPU, menetapkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 Tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Mahkamah Agung tidak berlaku lagi. Setahun setelah pernyataan tidak berlaku tersebut, Presiden bersama DPRGR mengundang Undang-undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Selama masa Orde Baru lahir berbagai ketentuan perundang-undangan dibidang kekuasaan kehakiman. Undang-undang tersebut antara lain:

- a. UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman
- b. UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
- c. UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum
- d. UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- e. UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
- f. UU Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer

Satu buah poin penting dari diundangkannya UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman adalah dihapuskannya intervensi langsung Presiden terhadap kekuasaan kehakiman. Namun, sistem administrasi peradilan dua atap yang dahulu diwariskan oleh UU Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman masih tetap dipertahankan dalam UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman. Selain itu, usulan untuk memberikan kewenangan *judicial review* kepada MA pun kandas dalam penyusunan Undang-Undang ini. Padahal perdebatan mengenai kewenangan *judicial review* sebenarnya telah muncul pada penyusunan naskah Undang-Undang Dasar 1945. Saat itu MA mengusulkan untuk diberi kewenangan *judicial review* untuk bisa lepas dari kekuasaan eksekutif.

Permasalahan yang kemudian muncul dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman pada masa Orde Baru yakni dualisme kekuasaan kehakiman. Jika dicermati lebih dalam sebenarnya dualisme kekuasaan kehakiman merupakan permasalahan yang sudah ada pada masa Orde Lama. Banyak kalangan yang menilai bahwa permasalahan intervensi langsung Presiden pada masa Orde Lama cukup mengkhawatirkan ketimbang dualisme kekuasaan kehakiman. Pada masa Orde Lama, para Hakim sulit untuk dikontrol oleh Presiden, oleh sebab itu dibuat suatu ketentuan yang memungkinkan Presiden untuk turut campur dalam permasalahan pengadilan. Ketika permasalahan ini sudah tidak ada

dalam UU Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman maka, yang muncul adalah permasalahan dualisme kekuasaan kehakiman.

Dualisme kekuasaan kehakiman dimaksudkan bahwa pelaksanaan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh dua lembaga yaitu MA dan Departemen yang bersangkutan. MA mempunyai tugas pokok menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya dan melakukan pengawasan terhadap perbuatan pengadilan. Sedangkan departemen yang bersangkutan memegang kewenangan dalam hal organisasi, administrasi, dan keuangan. Adanya dua badan yang mempunyai kewenangan melakukan pembinaan dan pengawasan tersebut dianggap penghalang bagi independensi kekuasaan kehakiman. Kekuasaan tersebut, terutama dalam hal mutasi, promosi, dan penjatuhan sanksi, membuka peluang intervensi dari eksekutif terhadap pelaksanaan fungsi hakim terutama dalam memutus perkara yang berkaitan dengan eksekutif.

Pengaturan administrasi-finansial peradilan pada masa Orde Baru merupakan suatu elemen penting dalam menentukan independensi kekuasaan kehakiman. Namun, penempatan sisi administrasi-finansial peradilan justru terjadi melalui pengaturan pasal 11 UU Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan pasal 11 tersebut dinilai sebagai ketentuan yang sangat penting bagi eksistensi kekuasaan kehakiman, dimana melalui pasal tersebut diatur bahwa urusan teknis peradilan di bawah MA dan urusan administrasi-finansial diserahkan kepada Departemen terkait. Ketentuan pasal 11 juga dinilai sebagai upaya mengebiri kekuasaan kehakiman, karena secara tidak langsung ketentuan tersebut telah menempatkan kekuasaan kehakiman di bawah kondisi yang dualistis dan sekaligus mengurangi esensi independensi kekuasaan kehakiman. Ketentuan pasal 11 sesungguhnya telah membuka pintu bagi campur tangan kekuasaan eksekutif dalam urusan peradilan. Dualisme kekuasaan kehakiman sangat kuat dalam menundukkan hakim kedalam pengaruh kekuasaan eksekutif melalui kekuasaan

promosi dan transfer hakim yang berada ditangan Departemen Kehakiman.

Pengaturan kewenangan, kedudukan dan fungsi MA berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung merupakan momentum baru dalam pelaksanaan fungsi peradilan dalam skala mikro maupun pelaksanaan kekuasaan kehakiman dalam skala makro, karena materi muatan undang-undang tersebut akan menjadi acuan untuk menilai politik hukum pemerintah terhadap pengaturan kekuasaan kehakiman. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, memberikan gambaran yang jelas mengenai dominasi kekuasaan Presiden dalam tubuh MA. Undang-undang ini memberikan kekuasaan yang besar kepada Presiden untuk mengangkat Hakim Agung. Dinyatakan dalam pasal 8 (1) bahwa Hakim Agung diangkat oleh Presiden berdasarkan usulan daftar nama calon yang diserahkan DPR. Selain itu, peran besar Presiden pada masa Orde Baru juga dapat dilihat dalam pengangkatan pimpinan MA. Dalam pasal 8 (3) diatur bahwa Ketua MA dan wakil diangkat oleh Presiden berdasarkan usul DPR. Hal memperlihatkan begitu lemahnya peran DPR selaku penyeimbang kekuasaan eksekutif pada masa Orde Baru.

Satu hal yang penting untuk dicatat, bahwasanya proses rekrutmen para Hakim Agung, Ketua dan Wakil Ketua MA selama pemerintahan Orde Baru tidak pernah dilakukan secara terbuka. Proses pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua MA memberi kesan sebagai suatu proses politik yang tertutup. Karena beberapa Ketua MA berasal dari perwira-perwira tinggi militer. Penempatan perwira tinggi militer pada posisi Ketua MA memberi kesan yang kuat bahwa MA telah ditempatkan di bawah pengaruh kekuasaan eksekutif. Pengangkatan Hakim Agung, Ketua, dan Wakil Ketua MA dalam sebuah proses politik yang tertutup telah mengaburkan mekanisme ketatanegaraan yang seharusnya terjadi antara Presiden, DPR, dan MA.

Intervensi Pemerintah dalam kekuasaan kehakiman yang terjadi pada awal proses peradilan hingga putusan yang berkekuatan hukum tetap, telah memperlihatkan bahwasanya pengadilan telah menjadi sub-

ordinasi kekuasaan eksekutif yang berlangsung selama 32 tahun. Muhammad Asrun mencatat setidaknya ada 3 model intervensi kekuasaan kehakiman pada masa pemerintahan Orde Baru, antara lain (a) campur tangan yang dilakukan melalui intervensi di awal proses pemeriksaan perkara dengan melibatkan aparat intelijen militer pada kasus-kasus pidana politik. (b) campur tangan penguasa lainnya adalah penolakan untuk mematuhi putusan pengadilan yang mengalahkan pemerintah. (c) campur tangan lainnya melalui labelisasi politis yang merugikan terhadap pihak yang berperkara melawan pemerintah.

Fakta adanya intervensi eksekutif terhadap kekuasaan kehakiman selama 32 tahun berkuasanya Orde Baru tidak mudah dihilangkan begitu saja. Intervensi tersebut menyebabkan kekuasaan kehakiman dan hakim-hakim, seperti lembaga dan pejabat di lembaga eksekutif dan legislatif, tidak memiliki independensi yang cukup kuat untuk membentengi dirinya dari kemungkinan terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dengan kata lain, sebagai akibat dari intervensi eksekutif, hakim dan lembaga kekuasaan kehakiman sudah terbiasa dengan kondisi KKN.

Pada masa diundangkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman, terlihat bahwa pada satu sisi kedudukan kekuasaan kehakiman sama dan sederajat dengan kekuasaan pemerintahan negara. Kedudukan yang demikian semakin diperjelas dengan didirikannya Makehjapol dimana antara Mahkamah Agung, Menteri Kehakiman, Jaksa Agung, dan Kepala Kepolisian mengeluarkan surat keputusan bersama (SKB) dalam rangka meningkatkan keterpaduan dalam penanganan dan penyelesaian perkara-perkara pidana. Dengan adanya Makehjapol ini tercermin bahwa hubungan antara Mahkamah Agung, Kejaksaan, dan Kepolisian adalah sederajat sebagai institusi yang sama-sama menjadi aparat penegak hukum.

Selain itu, mengenai kedudukan pejabat pengadilan yang diatur dalam pasal 30, 31 dan 32 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim dan tata caranya

ditentukan dengan undang-undang. Sedangkan pasal 31 mengatakan bahwa hakim diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Negara. Pasal 32 menyebutkan bahwa hak-hal yang berkaitan dengan pangkat, gaji, dan tunjangan hakim diatur dengan peraturan tersendiri. Pada prakteknya kewenangan eksekutif dalam pengaturan administrasi pengadilan begitu besar melalui produk hukum eksekutif dibidang rekrutmen mutasi dan promosi hakim.

Dalam hal rekrutmen hakim juga menjadi permasalahan yang penting dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman pada era Orde Baru. Secara umum ada dua model besar dalam rekrutmen hakim, yang berhubungan erat dengan sistem hukum suatu negara. Di negara yang menganut sistem hukum *common law*, biasanya rekrutmen hakim bersifat terbuka. Hakim pada tingkat pengadilan tingkat pertama direkrut dari kalangan yang pernah menempuh karir sebagai praktisi hukum, legislatif, eksekutif, akademisi hukum atau kalangan hukum lain. Sedangkan rekrutmen hakim pada negara yang menggunakan sistem civil law, seperti Italia, Belanda, dan beberapa negara di Amerika Latin menganut sistem rekrutmen tertutup. Di negara-negara tersebut, umumnya hakim pengadilan tingkat pertama direkrut langsung dari mahasiswa yang baru lulus dari fakultas hukum.

Keunggulan dari mekanisme rekrutmen hakim di negara *common law*, antara lain, (1) hakim dapat diseleksi dari kalangan yang lebih luas ketimbang hakim karir, (2) hakim-hakim yang diangkat cenderung memiliki pemikiran yang independen dan progresif; (3) kepercayaan masyarakat terhadap para hakim tersebut cenderung besar. Namun mekanisme common law ini juga memiliki kekurangan diantaranya sarat campur tangan politik dalam rekrutmen hakim. Adapun keunggulan dari mekanisme rekrutmen hakim dalam sistem civil law antara lain hakim memiliki keberanian untuk menafsirkan secara luas suatu aturan hukum dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan kelemahan rekrutmen dalam sistem *civil law* antara lain, hakim kurang menonjol dan cenderung bekerja secara birokratis, karena hakim memegang status Pegawai Negeri Sipil.

Sebelum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman, hakim pada pengadilan tingkat pertama, direkrut dengan mekanisme tertutup. Sistem penerimaannya secara terpusat dilakukan pada Departemen Kehakiman di Jakarta cq. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara dengan dibantu Panitia Pelaksana Daerah di setiap Pengadilan Tinggi. Adapun tata caranya, pelamar yang ingin menjadi hakim menyampaikan lamaran kepada Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara Departemen Kehakiman. Penyaringan pelamar sendiri dilakukan oleh sebuah Panitia yang dibentuk oleh Menteri Kehakiman. Seleksi sendiri dilakukan dalam tiga tahap. Apabila seleksi tahap I dinyatakan lulus maka diberikan surat keputusan tentang pengangkatan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil. Jika sudah lulus semua tahap maka diangkat sebagai calon hakim. Status Calon pegawai Negeri Sipil dijalankan dalam waktu 1 s/d 2 tahun dan Calon Hakim dijalankan dalam waktu 1 s/d 3 tahun. Setelah menyandang status calon hakim, maka para calon hakim akan mengikuti diklat calon hakim yang diselenggarakan oleh Pusdiklat Departemen Kehakiman yang bekerja sama dengan Mahkamah Agung.

Dari mekanisme yang ada sebelum Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman, terlihat jelas bahwa peran eksekutif dalam hal rekrutmen hakim terbilang signifikan. Terlihat bahwa seleksi calon hakim sudah dilakukan oleh Panitia Seleksi yang dibentuk oleh Menteri Kehakiman. Setelah itu, para hakim juga sudah menyandang status Pegawai Negeri Sipil yang berarti bahwa Presiden selaku kepala pemerintahan adalah pembina tertinggi dari seluruh Pegawai Negeri Sipil. Selain itu, Presiden juga menentukan kebijakan pembinaan bagi PNS diseluruh Indonesia.

Kewenangan eksekutif yang dominan juga dapat dilihat dalam mutasi dan promosi hakim. Kekuasaan eksekutif yang direpresentasikan oleh departemen terkait terlihat jelas dalam proses promosi hakim. Pada dasarnya promosi dan mutasi hakim, merupakan bentuk penghargaan sekaligus hukuman bagi seorang Hakim. Pada kenyataannya hal tersebut

tidak dapat dilakukan karena dua hal. Pertama, adanya dualisme kekuasaan kehakiman yang dianut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam UU organik lainnya yang memberikan kewenangan kepada departemen untuk melakukan mutasi dan promosi Hakim pada Pengadilan Tingkat Pertama dan Pengadilan Tingkat Banding, walau ada koordinasi dengan MA. Kedua, penggunaan standar penilaian yang kurang tepat dalam melakukan mutasi dan promosi misalnya hanya memperhitungkan posisi, jabatan, lama waktu pengabdian, dan lain-lain. Ketiga, sistem pengawasan yang kurang baik yang dilakukan oleh departemen terkait dan MA. Keempat, adanya praktek-praktek curang dalam pengawasan dan mekanisme yang tidak transparan.

Dalam masa Orde Baru, sistem mutasi dan promosi hakim dinyatakan tidak transparan dan KKN. Setidaknya hal ini berkaitan dengan (a) karena aturan mutasi dan promosi tidak jelas, (b) keterlibatan departemen terkait dalam mutasi dan promosi hakim, (c) tidak transparan, (d) tidak fair, (e) birokrasi berbelit-belit, (f) masih ada pengaruh internal, (g) penilaian kurang objektif, (h) tidak jelas kriteria penempatannya, (i) mental pejabat atasan, (j) belum ada senioritas yang ketat, (k) seleksi kurang ketat, (l) pengaruh budaya, dan karena (m) lemahnya sistem pengawasan.

Buruknya sistem mutasi dan promosi hakim disebabkan karena tidak jelasnya pola pembinaan yang saat itu masih ada di dua instansi (MA dan Departemen). Adanya dua instansi ini menimbulkan standar ganda dalam sistem penilaian mutasi dan promosi hakim. Di samping itu, dalam praktiknya penilaian serta pengawasan oleh hakim, termasuk oleh dewan kehormatan, tidak dilaksanakan dengan baik. Pengawasan terhadap hakim dalam lingkungan kehidupan tidak berjalan. Tidak ada catatan secara khusus atas penilaian secara khusus tentang putusan hakim yang pernah dibuat. Kenaikan pangkat tidak berdasarkan penilaian fungsinya sebagai hakim, dasar kenaikan pangkat hakim disamakan dengan PNS lainnya.

Apa yang terjadi dalam mutasi dan promosi Hakim pada masa Orde Baru bertentangan dengan prinsip-prinsip independensi kekuasaan kehakiman. Instrumen internasional banyak menyebutkan bahwa mutasi dan promosi hakim mutlak berada di tangan pemegang kekuasaan kehakiman. *Article 2.16 Universal Declaration of Judicial Independence menyatakan bahwa, the assignment of a Judge, to a post within the court which he is appointed is an internal administrative function to be carried out by the judiciary.* Hal senada juga dapat ditemukan pada *Beijing Statement Of Principle Of The Independence Of The Judiciary in Law Pasal 30* yang berbunyi: *Judges must not be transferred by the Executive from one jurisdiction or function to another without their consent, but when a transfer is in pursuance of a uniform policy formulated by the Executive after due consultation with the judiciary, such consent shall not be unreasonably withheld by an individual judge.*

Intervensi eksekutif dalam tubuh MA dalam bentuk lain juga terlihat ketika Pemerintah berinisiatif untuk menurunkan penghasilan Hakim melalui Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1995 tentang Peraturan Gaji Hakim. Sebelumnya penghasilan Hakim diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1994 tentang Peraturan Gaji Hakim yang mengatur bahwa gaji pokok hakim sebesar dua kali gaji pokok PNS. Namun, ditahun berikutnya Keppres ini mengeluarkan ketentuan yang sama sekali bertentangan dengan Peraturan Pemerintah sebelumnya. Keputusan ini sudah jelas bertentangan dengan asumsi-asumsi perlunya pengurusan kondisi sosial ekonomi Hakim oleh eksekutif sepenuhnya.

1.3 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Satu Atap

Konsep Peradilan Satu Atap Dalam Kekuasaan Kehakiman di Indonesia Penyatuan atap sudah diperjuangkan oleh kalangan hakim khususnya melalui Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) sejak tahun 1970-an. Desakan penyatuan semakin kuat seiring era reformasi tahun 1998 yang ditandai dengan diterbitkannya Tap MPR Nomor X/MPR/1998 tentang

Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan. Terbitnya TAP MPR ini merupakan reaksi atas surat Ketua MA Nomor KMA/225/1998 yang ditujukan kepada Presiden RI dan surat Nomor KMA/241/1998 tanggal 10 Agustus 1998 kepada pimpinan DPR. Adapun kedua surat itu berisi usulan agar dilakukan perubahan terhadap beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman untuk menjadikan kebijakan administrasi peradilan dalam satu wadah di bawah MA. Dalam TAP tersebut, dinyatakan bahwa langkah-langkah kebijaksanaan reformasi pembangunan bidang hukum adalah pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif.

Tap MPR tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-Undang tersebut kembali menegaskan perubahan sistem pengelolaan lembaga peradilan yang tadinya menggunakan sistem dua atap menjadi satu atap. Secara definitif, Undang-Undang ini menetapkan teknis serta jangka waktu pengalihan pengelolaan lembaga peradilan tersebut. Pengalihan dilaksanakan secara bertahap dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak Undang-undang ini mulai berlaku. Istilah satu atap sebenarnya diperkenalkan Ketua MA dalam Pernyataan Hukum Mahkamah Agung RI Dalam Rangka Pelaksanaan TAP MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan. Dalam pernyataan hukum tersebut, untuk pertama kalinya MA memperkenalkan secara terbuka konsep sistem kehakiman yang independen dalam “satu atap” di bawah MA. Konsep kekuasaan kehakiman yang independen tersebut dipandang telah menjadi ideologi yang bersifat universal. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 kemudian disempurnakan oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman pada tanggal 15 Januari 2004.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan salah satu pilar untuk memulihkan demokrasi dan negara berdasarkan hukum. Secara konseptual hal tersebut akan tercapai dengan cara melepaskan

keikutsertaan eksekutif dalam mengelola unsur-unsur keorganisasian, administrasi, dan finansial kekuasaan kehakiman. Segala wewenang dalam mengurus keorganisasian, administrasi, dan finansial hendaknya disatukan dan dimasukkan menjadi wewenang MA. Hal ini yang kemudian dikenal dengan kebijakan satu atap (*one roof system*).

Konsep “satu atap” tidak merupakan konsekuensi langsung dari tuntutan independensi. Independensi menyangkut kedudukan ketatanegaraan lembaga kekuasaan kehakiman berhadapan dengan eksekutif. Pemisahan yang tegas antara fungsi yudikatif dari fungsi eksekutif dipandang merupakan jaminan terwujudnya kekuasaan kehakiman yang utuh dan mandiri dibawah MA. Sedangkan konsep satu atap bersifat teknis yang masih memerlukan ketentuan khusus di bidang penyelenggaraan sistem peradilan. Oleh sebab itu prinsip satu atap meliputi 2 (dua) kegiatan: *Pertama*, urusan non-yudisial yang mencakup urusan keorganisasian, administrasi, dan keuangan. *Kedua*, urusan yudisial, yang menyangkut penyelesaian perkara (putusan) dan penyelesaian permohonan (penetapan).

Berangkat dari ajaran pemisahan kekuasaan Montesquieu bahwa setiap percampuran (di satu tangan) antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif (semua atau dua di antara tiga), niscaya akan melahirkan kekuasaan yang sewenang-wenang. Terdapat beberapa implikasi yang timbul dari kebijakan satu atap. *Pertama*, ditinjau dari ajaran *trias politica*, dengan satu atap, pemisahan kekuasaan kehakiman dari cabang-cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif menjadi lebih murni. Hubungan *checks and balances* hanya pada pengangkatan. DPR dan Presiden diikutsertakan dalam pengangkatan hakim agung. Adapun pengangkatan ketua, wakil ketua, dan ketua-ketua muda MA hanya mengikutsertakan presiden. Tidak ada hubungan *checks and balances* dalam memberhentikan ketua, wakil ketua, ketua muda, dan hakim agung. Pranata *impeachment* yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 hanya berlaku untuk presiden dan wakil presiden, tidak berlaku pada para pejabat negara yang lain.

Kedua, satu atap menimbulkan konsekuensi cakupan pertanggungjawaban pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman tidak hanya bertanggungjawab dalam menjalankan fungsi yudisial, tetapi juga melaksanakan administrasi negara seperti mengangkat dan memberhentikan pegawai, melakukan pengelolaan keuangan, hingga pengaturan organisasi.

Independensi kekuasaan kehakiman muncul sebagai tuntutan reformasi. Pada awal perubahan politik tahun 1998, sebagai cara normalisasi kehidupan nasional, maka TAP MPR No. X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka penyelamatan dan normalisasi kehidupan nasional sebagai haluan Negara, menyatakan perlunya segera diwujudkan pemisahan yang tegas antara fungsi eksekutif dan yudikatif. Sebagai perwujudan independensi kekuasaan kehakiman, maka terdapat dua pokok perubahan yang terjadi di internal kekuasaan kehakiman yaitu:

- a. Independensi lembaga (dengan berlakunya sistem satu atap)
- b. Independensi pribadi (menempatkan jabatan hakim sebagai pejabat Negara)

Untuk mewujudkan independensi lembaga dan individu hakim tersebut maka diundangkanlah UU No. 43 tahun 1999 mengenai perubahan terhadap UU No. 8 tahun 1974 mengenai Pokok-Pokok Kepegawaian yang di dalamnya mengatur perubahan status hakim dari PNS menjadi Pejabat Negara, dan UU No. 35 tahun 1999 mengenai perubahan terhadap UU No. 14 tahun 1970 Mengenai Pokok Pokok Kekuasaan kehakiman, yang di dalamnya mengatur mengenai penyatuan atap.

Perubahan sistem dua atap menjadi satu atap, seharusnya mampu menghilangkan intervensi terhadap independensi hakim (dari eksekutif dan legislatif). Tetapi pada kenyataannya one roof system justru menimbulkan absolutisme baru yang memindahkan intervensi dari eksekutif kepada institusi MA sendiri.

Prinsip Independensi dalam peraturan perundangan Indonesia mengalami distorsi. Di dalam ketentuan Pasal 24 dan 25 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia, Independensi hakim terdistorsi oleh Independensi lembaga Mahkamah Agung. Secara kontras Pengepungan independensi lembaga atas independensi pribadi hakim terlihat dari bunyi *banglore principal* yang mengedepankan kemerdekaan individu:

Judicial independence is a pre-requisite to the rule of law and a fundamental guarantee of a fair trial. A judge shall therefore uphold and exemplify judicial independence in both its individual and institutional aspects

Dan SEMA RI No.10 tahun 2005 mengenai bimbingan dan petunjuk pimpinan pengadilan terhadap hakim/majelis hakim dalam menangani perkara:

- a. ...
- b. Mengenai kebebasan hakim sebagaimana yang disebut dalam Pasal 32 ayat (5) Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (yang tidak dirubah oleh Undang-undang Nomor 5 tahun 2004) tidak dijelaskan lebih lanjut secara terperinci oleh undang-undang ini. Oleh sebab itu kita harus melihat prinsip kebebasan hakim berada dalam kerangka prinsip kebebasan lembaga peradilan.
- c. Hakim adalah sub sistem dari lembaga peradilan, yaitu sebagai pejabat yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, sehingga kebebasan hakim haruslah selalu berada dalam koridor kemerdekaan kekuasaan kehakiman, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 “dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan.
- d. Putusan hakim/majelis secara filosofis adalah bersifat individual, namun secara administrative adalah bersifat kelembagaan karena setelah putusan itu diucapkan maka putusan itu menjadi putusan pengadilan (lembaga yang berarti telah terjadi deindividualisasi

Independensi lembaga kekuasaan kehakiman dengan sistem satu atap memiliki masalah sendiri ketika dihadapkan dengan independensi pribadi hakim. Intervensi Eksekutif pada masa Orde lama dan orde baru hanya bertransformasi menjadi Absolutisme MA. Permasalahan lain yang muncul pada Reformasi terhadap sistem satu atap adalah, tugas-tugas administratif yang dahulu dipegang oleh kementerian hukum dan HAM,

kini dijabat oleh Hakim-Hakim. Hal tersebut menjadikan Hakim melakukan tugas-tugas yang bersifat administratif.

Amandemen Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, memunculkan Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjadi penjaga konstitusi (*the guardian of constitution*) Munculnya Komisi Yudisial adalah sebagai lembaga *checks and balances* terhadap Kekuasaan Kehakiman. Keberadaan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara independen mulai menggantikan peran-peran Departemen Kehakiman pada masa orde baru. Politik Perubahan Undang-Undang Komisi Yudisial diarahkan kepada fungsi-fungsi departemen kehakiman. Kewenangan mengambil langkah hukum dan langkah lain, peningkatan kapasitas, kesejahteraan, rekrutmen hakim adhoc di Mahkamah Agung, bahkan Perpu penyelamatan Mahkamah Konstitusi merupakan pergeseran fungsi penguatan Komisi Yudisial. Masuknya Komisi Yudisial dapat dibenarkan karena Komisi Yudisial adalah lembaga negara independen, bukan seperti DEPKEH yang merupakan bagian dari eksekutif.

Perjuangan Independensi kekuasaan kehakiman telah diperjuangkan oleh founding fathers kita. Jaminan terhadap Independensi diatur dalam konstitusi, hingga tuntutan satu atap telah diakomodasi dalam Undang-Undang. Perkembangan status pejabat negara ini berlanjut hingga para hakim mengancam untuk mogok, menuntut pemenuhan haknya, hingga dikeluarkanlah PP No. 94 Tahun 2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim Yang Berada di Bawah Mahkamah Agung. Namun perjuangan ini akhirnya tidak proporsional dikarenakan tidak adanya penyeimbang independensi tersebut. Independensi harus diikuti dengan akuntabilitas, sebagaimana hak harus mempertimbangkan kewajiban. Pemenuhan hak-hak pejabat Negara yang dituntutkan oleh hakim menjadi tabu, ketika tidak disertai dengan akuntabilitas kerja, yang didasari suatu sistem pembinaan, pengawasan dan penilaian kinerja serta pertanggungjawaban.

2. KELEMBAGAAN DAN WEWENANG LEMBAGA DALAM LINGKUPKEKUASAAN KEHAKIMAN

Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi

Pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh dua lembaga yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta dibentuk Komisi Yudisial sebagai lembaga terkait Kekuasaan Kehakiman.

Praktik empirik dari ketiga lembaga dalam kekuasaan kehakiman tersebut akan dibahas dari sisi kelembagaan baik norma yang mengatur, struktur organisasinya, kewenangan, dan problematika dalam lingkup kelembagaan tersebut.

2.1. Mahkamah Agung

Undang-Undang Mahkamah Agung No 14 tahun 1985 mengatur wewenang Mahkamah Agung sebagai berikut:

- a. permohonan kasasi;
- b. sengketa tentang kewenangan mengadili;
- c. permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 31 Undang-undang No. 3 tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-Undang MA, mengatur mengenai fungsi *judicial review* peraturan dibawah Undang-Undang, dan pasal 32 mengenai fungsi pengawasan.

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan

militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara. Lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung tersebut diatur sebagai berikut:

a. Lingkungan Peradilan Umum

Undang-Undang yang mengatur mengenai Pengadilan Umum yakni UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, yang bertugas dan berwenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama untuk kasus perdata dan pidana.

b. Lingkungan Peradilan Agama

Undang-Undang yang mengatur mengenai Pengadilan Agama yakni UU Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, yang bertugas dan berwenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam dibidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf dan shadaqoh, dimana keseluruhan bidang tersebut dilakukan berdasarkan hukum Islam.

c. Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang yang mengatur mengenai Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yakni UU Nomor 5 Tahun 1986 yang telah diamandemen dengan UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pengadilan ini berwenang menyelesaikan sengketa antar warga Negara dan Pejabat Tata Usaha Negara. Objek yang disengketakan dalam Peradilan Tata Usaha Negara yaitu keputusan tata usaha Negara yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha Negara. Dan dalam Peradilan Tata Usaha Negara ini terdapat 2 (dua) macam upaya hukum, antara lain yakni Upaya Administrasi, yang terdiri dari banding administrasi dan keberatan, serta Gugatan.

d. Lingkungan Peradilan Militer

Undang-Undang yang mengatur mengenai Pengadilan Militer yakni UU Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Pengadilan ini berwenang mengadili kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan oleh militer.

Lingkungan Peradilan diatas tersebut memiliki struktur tersendiri yang semuanya bermuara kepada Mahkamah Agung (MA). Dibawah

Mahkamah Agung terdapat Pengadilan Tinggi untuk Peradilan Umum dan Peradilan Agama di tingkat ibukota Provinsi. Disini, Pengadilan Tinggi melakukan supervisi terhadap beberapa Pengadilan Negeri, untuk Peradilan Umum dan Peradilan Agama ditingkat Kabupaten/Kotamadya.

e. Peradilan Khusus

Lingkungan Pengadilan Khusus di Indonesia berada dibawah pembinaan Mahkamah Agung. Telah terdapat 7 (tujuh) Pengadilan Khusus yang masing-masing memiliki kewenangannya sendiri sebagaimana dijelaskan berikut dibawah ini, antara lain:

- 1) Pengadilan Niaga**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 97 Tahun 1999. Kewenangan Pengadilan Niaga antara lain adalah untuk mengadili perkara Kepailitan, Hak atas Kekayaan Intelektual, serta sengketa perniagaan lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.
- 2) Pengadilan HAM**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000. Kewenangan Pengadilan HAM adalah untuk mengadili pelanggaran HAM berat, sebagaimana yang pernah terjadi atas kasus pelanggaran hak asasi berat di Timor-Timur dan Tanjung Priok pada Tahun 1984. Pelanggaran hak asasi tersebut tengah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 2001 atas pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, yang saat ini diubah melalui Keputusan Presiden Nomor 96 Tahun 2001.
- 3) Pengadilan Anak**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997, yangmana merupakan implementasi dari Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi, bahwa setiap anak berhak atas perlindungan, baik terhadap eksploitasi, perlakuan kejam dan perlakuan sewenang-wenang dalam proses peradilan pidana. Dan Yurisdiksi Peradilan Anak dalam hal perkara pidana adalah mereka yang telah berusia 8 tetapi belum mencapai 18 Tahun.

- 4) **Pengadilan Pajak**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002, dan memiliki yurisdiksi menyelesaikan sengketa di bidang pajak. Sengketa pajak sendiri merupakan sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara wajib pajak atau penanggung pajak dan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan banding atau gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk didalamnya gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-Undang penagihan pajak dengan surat paksa.
- 5) **Pengadilan Perikanan**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Undang-Undang 31 Tahun 2004. Peradilan ini berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus tindak pidana di bidang perikanan, dan berada di lingkungan Peradilan Umum dan memiliki daerah hukum sesuai dengan daerah hukum pengadilan negeri yang bersangkutan.
- 6) **Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi**, dibentuk dan didirikan berdasarkan amanat Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pengadilan ini memiliki yurisdiksi untuk menangani perkara korupsi dan berkedudukan di Jakarta.
- 7) **Pengadilan Khusus Perselisihan Hubungan Industrial**, dibentuk dan didirikan berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 2 tahun 2004 tentang Undang-Undang Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Praktik Satu Atap Mahkamah Agung

Melalui penjelasan di atas, terlihat bahwa kelembagaan MA mengalami perkembangan, terutama pada birokrasinya. Dengan adanya perkembangan itu, birokrasi Mahkamah Agung mentransformasi diri dari instansi penopang administratif yang mendukung para hakim dalam fungsinya yang utama sebagai pembuat putusan, menjadi sebuah birokrasi yang berorientasi lebih luas dengan beragam fungsi.

Dalam prosesnya, birokrasi ini menjadi semakin beragam, kuat dan sulit dikontrol. Dari perspektif politik, dan dengan tetap mengarisbawahi kedudukan Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi, birokrasi Mahkamah Agung berubah dari organisasi yang semula melayani korps kehakiman menjadi mitra sederajat.⁵⁶

Hal ini mengartikan bahwa pada hakekat profesi pengembannya, Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Agung itu sederajat dan menjadi mitra dengan Mahkamah Agung secara institusi yudisial. Padahal sejatinya Sekretariat dan Kepaniteraan hanya menjadi penopang administratif bagi Mahkamah Agung dalam melaksanakan fungsi mengadilinya.

Kesekretariatan dan Kepaniteraan Mahkamah Agung juga merupakan jantung manajemen kelembagaan Mahkamah Agung, maka seharusnya diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil/Aparatur Sipil Negara yang bertanggung jawab langsung kepada Ketua Mahkamah Agung. Bahkan alasan yang paling mendasar tidak tepatnya jabatan tersebut diduduki oleh hakim adalah karena Sekretaris dan Panitera di semua lingkungan badan peradilan, termasuk Mahkamah Agung, bukanlah pelaku kekuasaan kehakiman melainkan pendukung pelaku kekuasaan kehakiman (administrator judicial). Kedudukan Panitera pada sebuah Pengadilan juga merupakan unsur pembantu pimpinan. Hal ini membawa konsekwensi bahwa segala tindakan atau aktifitas Panitera harus dipertanggungjawabkan kepada Ketua Pengadilan⁵⁷. Maka apakah tepat kedudukan Sekretaris dan Panitera setara dengan hakim?

Pasca ditetapkannya pengelolaan kekuasaan kehakiman dalam satu atap, terdapat beberapa kendala, bahkan Sebastian Pompe mengatakan bahwa pada akhirnya perpindahan intervensi eksekutif dan legislative hanya berubah kedalam Absolutisme Mahkamah Agung. Hakim-hakim yang notabene adalah pejabat Negara, meninggalkan tugas utamanya untuk menjalankan fungsi administrasi yang dilakukan

⁵⁶ *Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung*. Sebastian Pompe. Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan. 2012. hlm.401-402.

⁵⁷ *Panitera Pengadilan, Tugas, Fungsi dan Tanggungjawab*. Wildan Suyuthi Mustofa. Tatanusa Jakarta. 2002. hlm.17.

DEPKEH sebelumnya. Reformasi hukum melalui kebijakan “Satu Atap”, menimbulkan persoalan terutama pada lingkungan peradilan umum,⁵⁸ dari data penelitian yang dilakukan oleh Komisi Yudisial terdapat beberapa masalah yang muncul dari efek diberlakukannya sistem satu atap:

Pertama, Kekeliruan Penempatan “Kekuasaan” Dalam rumusan amendemen UUD 1945 paska reformasi, kekuasaan kehakiman lebih diletakkan pada institusi. Hal itu merefleksikan adanya ketidakseimbangan antara kekuasaan institusi dan kemandirian hakim sebagai individu⁵⁹. Kekuasaan kehakiman yang lebih berada di tangan institusi tersebut berimplikasi pada penempatan kekuasaan kehakiman pada ketua-ketua lembaga. Kekuasaan hakim di tangan institusi berakibat mengeliminasi kemandirian hakim sebagai individu. Padahal kemandirian hakim sangat dibutuhkan untuk mencapai puncak-puncak prestasi melalui putusannya. Dengan demikian manajemen peradilan “satu atap” bukan *panacea* karena tidak banyak berpengaruh pada independensi hakim. Kekuasaan kehakiman justru didominasi oleh ‘oligarki’ pimpinan birokrasi lembaga yudikatif itu sendiri, yaitu:

- a) pimpinan kelembagaan yang terdiri dari Ketua MA (beserta unsur pimpinan seperti Badilum, Badilag, dan sebagainya), Ketua Pengadilan Tinggi, dan Ketua Pengadilan Negeri; dan

⁵⁸*Executive Summary* - Laporan Penelitian Komisi Yudisial RI “PROBLEMATIKA HAKIM DALAM RANAH HUKUM, PENGADILAN, DAN MASYARAKAT DI INDONESIA: STUDI SOSIO-LEGAL”. 2012.

⁵⁹ Inilah rumusan dalam amendemen ketiga. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan” (Pasal 24 ayat 1). Selanjutnya: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi” (Pasal 24 ayat 2). SEMA 2005 menguatkan kemandirian hakim di tangan lembaga. Esensi pengaturan yang demikian tidak sejalan dengan berbagai konvensi internasional, di antaranya adalah The Bangalore principles of Judicial Conduct (2002) yang berpijak pada kekuasaan kehakiman yang mengutamakan terlebih dahulu kemandirian hakim individual, baru kemudian kemandirian hakim secara institusional.

- b) perangkat administrasi pendukung peradilan yang terdiri dari Sekretaris MA, Panitia Sekretaris PT dan PN.

Dalam hubungan semacam itu, ada relasi atasan-bawahan secara administratif yang mengaburkan posisi letak kekuasaan kehakiman dan kemandirian hakim. Hal itu berdampak pada kemandirian hakim dalam menjalankan fungsi-fungsi yudisialnya secara maksimal dan berkeadilan. Idealnya, hakim secara individual harus independen. Dalam mengambil keputusan, para hakim hanya terikat pada fakta-fakta yang relevan, kaidah hukum yang menjadi atau dijadikan landasan yuridis atas putusannya, dan hati nuraninya.

Kedua, terkait kemampuan MA dalam menciptakan Sistem Pengelolaan Seluruh sistem pengelolaan rekrutmen, mutasi, promosi, dan pengawasan hakim yang transparan dan adil masih jadi pekerjaan besar. Praktik kinerja MA ternyata telah menyebabkan munculnya keraguan bahwa MA hanya menggantikan tirani kekuasaan pemerintah. Kekuasaan kehakiman di tangan lembaga dalam praktik pelaksanaannya diimplementasikan dengan munculnya orang-orang yang memegang kekuasaan menentukan nasib para hakim, yaitu para Sekretaris Mahkamah Agung dan Panitia Sekretaris di Pengadilan Negeri. Bahkan, di tangan merekalah, ditentukan pihak yang diterima, ditempatkan, dipromosikan, dan dimutasi.

Ketiga, Buruknya Manajemen Perkara Proses pengadilan masih ditandai juga oleh buruknya manajemen perkara (Irianto, 2006, 2008), pengelolaan sumber daya manusia dan keuangan, serta pengawasan internal. Kurang baiknya pengawasan internal itu pada akhirnya melahirkan gagasan terbentuknya Komisi Yudisial yang khusus berfungsi melakukan pengawasan eksternal terhadap hakim dan melakukan rekrutmen Hakim Agung. Namun, perlu dicatat bahwa terdapat program reformasi MA yang cukup berhasil, misalnya dalam hal manajemen perkara dan terbukanya akses kepada publik terhadap putusan MA melalui situs *online*.

Keempat, Pengelolaan Anggaran Pengelolaan keuangan terkendala karena kurang adanya transparansi dari panitera. Hakim tidak memiliki akses kepada informasi tentang berapa persisnya pendapatannya dan hak lain yang seharusnya diperoleh. Seorang hakim tipikor menyatakan. *“Akibat tidak transparan dan lambatnya panitera maka hakim adhoc tipikor pernah tidak menerima uang sidang pada tahun 2011 yang hangus tidak dibayarkan karena paniteranya lambat dalam mengurusnya”*. Permasalahan ini menimbulkan ketegangan di dalam lingkungan kerja karena adanya saling curiga antara pegawai. Akibatnya suasana kerja menjadi kurang kondusif dan berpengaruh pada kinerja.

Masih dalam hal tata kelola keuangan, hakim merasa panitera sekretaris—selaku kuasa pemegang anggaran (KPA) dan memegang kuasa atas manajemen perkara—memiliki kekuasaan yang berlebihan. Sebagai *stake holder*, hakim tidak pernah dilibatkan (ditanya pendapatnya) dalam penyusunan anggaran, padahal hakim adalah ujung tombak yang memahami kebutuhan anggaran untuk tugas-tugas yudisial. Seharusnya, hakim bersinergi dengan kebutuhan sekretariat. Akibatnya, anggaran yang ada sering tidak sesuai dengan kebutuhan utama kepentingan yudisial hakim. Justru, anggaran bagi sekretariat—yang seharusnya merupakan penopang kerja hakim—lebih diutamakan.

Kelima, Keterbukaan Informasi Setelah dikeluarkan SK no 144/2007 oleh Mahkamah Agung, semua Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi diwajibkan menjalankan sistem keterbukaan informasi. Sebagian besar pengadilan yang diteliti mengaku bahwa sistem ini relatif telah berjalan, perangkat pendukung utama operasionalisasi sudah dibentuk, seperti tim pelaksana sesuai dengan amanat SK. Dukungan teknologi adalah berupa komputer, pembuatan alamat *website*, sampai ruang tersendiri yang disediakan oleh pengadilan bagi masyarakat yang ingin berkonsultasi ataupun meminta informasi. Bahkan, di beberapa tempat, ketua pengadilan menunjuk langsung salah seorang hakim yang ditugasi untuk bertanggung jawab mengurus dan melayani permintaan masyarakat soal transparansi informasi. Hingga

saat ini, informasi yang diminta masih banyak didominasi permintaan tentang salinan putusan. Sebagian besar masyarakat yang memanfaatkan sistem itu datang dari mahasiswa atau para pihak yang memang memiliki kepentingan langsung dengan pengadilan.

Namun, operasionalisasi sistem tersebut bukannya tanpa kendala. Di lapangan, masih juga ditemukan beberapa hambatan yang berpotensi untuk mengurangi efektivitas sistem itu. Kendala internal terutama adalah kurangnya ketersediaan sumberdaya manusia dalam bidang teknologi informasi yang notabene dibutuhkan untuk mengoperasikan hal-hal yang berhubungan dengan internet, jaringan, dan *website*. Beberapa pengadilan mengaku belum memiliki tenaga yang paham mengoperasikan teknologi informasi sehingga sering kali mereka tidak dapat melayani permintaan informasi dari masyarakat secara optimal.

Keenam, Keberadaan Organisasi Intra Pengadilan Pungutan yang dilakukan oleh Organisasi Intra Institusi Peradilan—seperti IKAHI atau perkumpulan olahraga—dirasakan memberatkan hakim. Pungutan itu sering dalam jumlah cukup besar, dan digunakan untuk keperluan Munas (Musyawarah Nasional) dan pengadaan Mess IKAHI. Hakim juga mengeluhkan berbagai pungutan rutin untuk olahraga tenis, meski hakim itu tidak hobi bermain tenis. Bentuk pungutan ini memang bersifat sumbangan, tetapi hakim diwajibkan membayar dan dipatok dengan jumlah tertentu.

Hal lainnya misalnya mengenai Hakim perempuan masih mengalami kendala karena harus mengikuti kegiatan yang diadakan oleh perkumpulan istri hakim (Dharmayekti Kartini), padahal pekerjaannya sebagai hakim cukup banyak, dan acara diadakan pada hari kerja. Hakim perempuan tidak berani menolak karena pimpinan organisasi adalah istri hakim ketua pengadilan.

Ketujuh, Ketergantungan dengan Instansi lain di Daerah Ketergantungan antara pengadilan dan kepolisian. Hakim dan

pengadilan bergantung pada pihak kepolisian untuk mendapatkan perlindungan keamanan. Sebaliknya, pihak kepolisian juga sangat tergantung pada putusan hakim, khususnya untuk dimenangkan dalam kasus-kasus praperadilan. Hal itu berdampak pada pertukaran kepentingan antara hakim dan polisi. Satu sama lain berupaya untuk saling menjaga hubungan karena saling membutuhkan. Beberapa hakim mengaku menerima permintaan dari kepolisian untuk menolak permohonan praperadilan. Selain itu, beberapa hakim mengaku mengabulkan permohonan praperadilan dengan syarat pihak kepolisian menempatkan anggotanya untuk tenaga pengamanan pengadilan.

Pengadilan tidak bebas dari kepentingan pemerintah daerah. Ada hakim dan ketua Pengadilan Negeri yang menerima permintaan dari pemerintah daerah untuk memenangkan kasus yang berkaitan dengan kepentingan pemerintah daerah. Desentralisasi politik menempatkan pengadilan sebagai lembaga yang juga mendapatkan alokasi anggaran dari pemerintah daerah. Sejumlah pengadilan menerima fasilitas dari pemerintah daerah dan dalam beberapa kasus, pemerintah menarik kembali dukungan fasilitas ketika hakim mengalahkan pemerintah daerah dalam suatu perkara.

Hakim Ad-hoc

Kelembagaan pasca satu atap secara praktik dibagi kedalam empat lingkungan peradilan dan juga muncul peradilan khusus. Munculnya hakim ad-hoc dan dibukanya jalur non karir untuk bisa menjadi hakim berlatar belakang pada ketidakmampuan dan ketidakpercayaan publik terhadap penegakan hukum.

Solusi atas ketidakmampuan dan ketidakpercayaan publik terhadap kekuasaan kehakiman ini tidak memecahkan permasalahan pokok, yaitu profesionalitas hakim. Prinsip memaksimalkan potensi yang ada belum digali secara mendalam, sehingga muncul hakim adhoc dan jalur non karir disemua lingkungan peradilan.

Keberadaan hakim ad-hoc juga tidak lepas dari masalah. Proses rekrutmen hakim adhoc diluar kewenangan KY, namun seringkali Komisi Yudisial dilibatkan, pasca skandal Kasus suap yang diungkap KPK pada 17 Agustus 2012, saat menangkap Kartini Marpaung, Heru Kisbandono, dan Sri Dartutik. Ketiganya ditangkap KPK karena melakukan transaksi suap untuk mengatur vonis korupsi perawatan mobil dinas DPRD Grobogan dengan terdakwa Yaeni.

Hasil Investigasi Komisi Yudisial menemukan banyaknya temuan terhadap para calon hakim adhoc tipikor, diantaranya pernah menerima suap (gratifikasi), menyalahgunakan jabatan, lobby membantu menangani perkara, berbuat asusila. Karena tuntutan dari undang-undang agar majelis hakim kasus tertentu harus melibatkan hakim ad-hoc, maka peningkatan kapasitas dari hakim sendiri kurang menjadi prioritas. Tawaran untuk menyelesaikan hal ini adalah dibuatnya sertifikasi atas jabatan hakim, dimana hakim yang sudah ada akan ditingkatkan kapasitasnya akan dididik dan harus lulus ujian dalam bidang-bidang tertentu, untuk menggantikan hakim adhoc.

Hakim dan Kekuasaan Eksekutif

Kemerdekaan kekuasaan kehakiman tidak lepas dari kemandirian lembaga kekuasaan kehakiman. Hal ini tidak berlaku bagi peradilan militer dan peradilan Pajak. Keberadaan hakim pajak dan hakim militer, masih melibatkan eksekutif dalam pengelolaanya.

Hakim militer, secara pembinaan masih terikat dengan fungsi militer. Seorang hakim militer tidak berkarir dari awal sebagai seorang hakim, dimulai dari seorang prajurit dan ketika sudah menjabat hakim masih berkarir menjadi oditur, dan jarang ditemukan seorang hakim

militer yang telah menjadi hakim selama dua puluh tahun,⁶⁰ begitupun hakim pajak, yang keberadaannya hakikatnya adalah dalam rangka mengadili sengketa pajak mewakili kepentingan eksekutif.

2.2. KOMISI YUDISIAL

Peran KY di Negara Lain, Suatu perbandingan

Komisi Yudisial diberbagai negara di dunia, memiliki kewenangan yang beragam sesuai dengan latar belakang sejarah masing-masing negara. Untuk mengetahui keberagaman kewenangan KY tersebut, Dr. Wim Voermens seorang akademisi Belanda, kemudian melakukan penelitian yang fokusnya adalah kewenangan dan tugas utama lembaga KY di daratan Eropa. Dr. Wim Voermans kemudian membagi KY menjadi 2 (dua) model berdasarkan kewenangan dan fokus kerjanya, yakni:

1. Model KY Eropa Utara;
2. Model KY Eropa Selatan.

Komisi Yudisial pada tahun 2010 telah melakukan penelitian terkait wewenang dan tugas Komisi Yudisial di beberapa Negara. Hasil penelitian Komisi Yudisial menyimpulkan bahwa peran Komisi Yudisial di berbagai Negara dapat disimpulkan kedalam dua jenis yaitu:

1. Negara-negara Eropa Utara menjadikan KY-nya lebih ke arah sebagai *buffer* antara pemerintah (eksekutif) dengan peradilan (yudikatif). Sehingga kerja-kerja yang dilakukan lebih terfokus kepada tata kelola administrasi dan manajemen peradilan;
2. Negara-negara Eropa Selatan sendiri, membentuk sebagai lembaga penyeimbang kekuasaan kehakiman sekaligus pengawas (*Supervisory Heavy*) terhadap fungsi-fungsi peradilan.⁶¹

Keberagaman kewenangan KY di beberapa negara ini kemudian diteliti oleh peneliti KY Indonesia pada tahun 2011.⁶² Penelitian yang

⁶⁰Syarat menjadi hakim agung adalah 20 tahun menjadi hakim, Pasal 7 huruf a angka 6, Undang-Undang No. 3 tahun 2009 tentang Mahkamah Agung

⁶¹ Position Paper, Penguatan Kewenangan Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Komisi Yudisial (Jakarta 2013) Hal 14

⁶²Pada tahun 2011, Komisi Yudisial Indonesia pernah melakukan penelitian perbandingan lembaga sejenis KY di delapan negara. Penelitian yang diberi judul Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara ini dilakukan

dilakukan pada waktu itu mengambil delapan negara sebagai negara pembanding terhadap KY di Indonesia. Kedelapan Negara yang dijadikan sebagai negara pembanding dalam penelitian tersebut adalah: Italia, Filipina, Thailand, Negara Bagian Wisconsin (Amerika Serikat), Belanda, Peru, Prancis, dan New South Wales (Australia).

Penelitian Komisi Yudisial mengacu pada tugas dan wewenang KY secara umum yang telah terlebih dahulu dikategorisasi oleh IFES. IFES dalam penelitiannya mengenai tugas dan wewenang Komisi Yudisial, membedakan kewenangan Komisi Yudisial ke dalam sembilan kelompok tugas dan wewenang.⁶³

1. Seleksi dan pengangkatan hakim;
2. Mutasi dan promosi;
3. Kewenangan disiplin;
4. Evaluasi kinerja;
5. Pelatihan dan pendidikan;
6. Pengelolaan anggaran peradilan;
7. Pengelolaan manajemen dan administrasi;
8. Pengelolaan data informasi publik;
9. Rekomendasi kebijakan peradilan.

Hasil dari penelitian Perbandingan KY di beberapa negara dapat terlihat dalam tabel berikut ini.⁶⁴

Tabel 2
Pengaturan Tugas dan Wewenang dalam Konstitusi

Negara	Tugas dan Wewenang
--------	--------------------

dengan tujuan untuk mengetahui tugas dan wewenang KY dan untuk mengetahui perbandingan KY di Indonesia dengan lembaga sejenis KY di beberapa negara lain. Penelitian ini sejatinya akan dicetak dan dipublikasikan sebagai buku referensi terhadap pengetahuan mengenai KY di delapan negara. Namun disebabkan sesuatu hal, hingga saat ini hasil penelitian tersebut belum juga dibukukan dan dipublikasikan.

⁶³Garoupa, Nuno & Tom Ginsburg, *Guarding The Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence*, (Chicago: The Law School University of Chicago, 2008).

⁶⁴Tim Peneliti Komisi Yudisial, *Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara*, (Jakarta: 2010) hlm 20.

	Seleksi dan pengangkatan hakim	Mutasi dan promosi	Kewenangan disiplin	Evaluasi kinerja	Pelatihan dan Pendidikan Hakim	Pengelolaan Anggaran Peradilan	Pengelolaan Manajemen dan Administrasi	Pengolahan Data dan Informasi Publik	Rekomendasi Kebijakan Peradilan
Belanda									
Filipina									
Italia									
New South Wales (Australia)									
Peru									
Prancis									
Thailand									
Wisconsin (Amerika Serikat)									

Kewenangan Manajemen sumber daya manusia, dalam hal ini hakim yang dilakukan oleh Komisi Yudisial diseluruh dunia terlihat pada tabel 2 diatas. Jika dibandingkan pada peran Komisi Yudisial Indonesia dalam sisi manajemen hakim, Komisi Yudisial Indonesia masih absurd, apakah menganut model buffer lebih terfokus kepada tata kelola administrasi dan manajemen peradilan, atau *ansich* pengawasan layaknya Eropa Selatan sebagai lembaga penyeimbang kekuasaan kehakiman sekaligus pengawas (*Supervisory Heavy*).

Manajemen Hakim oleh Komisi Yudisial Indonesia

Peran-peran manajemen terhadap Hakim, yang diberikan oleh Undang-Undang Kepada Komisi yudisial adalah sebagai berikut:

1. Pengadaan Hakim

Dalam UU No. 49, 50, 51 tahun 2009, Peran Komisi Yudisial dalam pengadaan hakim sudah diatur, dimana pelaksanaan seleksi pengangkatan hakim diatur secara bersama-sama antara MA dan KY.

Implementasi proses pengadaan hakim ini dilakukan dalam sebuah panitia seleksi dengan komposisi 6 Panitia seleksi KY dan 7 orang Panitia seleksi dari Mahkamah Agung. *Concern* utama Komisi Yudisial adalah pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, oleh karenanya untuk memastikan hal tersebut Komisi Yudisial berhak melakukan pemantauan untuk memastikan integritas para calon hakim mulai dari proses penerimaan peserta didik, proses pendidikan hingga dia diangkat menjadi hakim, proses ini kurang lebih berjalan hingga 2,5 tahun.

Untuk dapat diangkat menjadi hakim, seseorang harus lulus pendidikan hakim terlebih dahulu. Dilemma dalam pengadaan hakim khususnya proses pendidikannya adalah bahwa proses pendidikan hakim masih dilakukan oleh Badiklat Mahkamah Agung. Pendidikan hakim sebagaimana diatur dalam ketiga undang-undang peradilan seharusnya dilakukan oleh Mahkamah Agung bekerjasama dengan Perguruan tinggi Negeri atau swasta terakreditasi A. Dengan bekerjasama dengan perguruan tinggi dimaksudkan agar kualitas dan integritas hakim dapat lebih ditingkatkan melalui pendidikan formal.

2. Pengembangan Karir

Dalam pengembangan Karir, Komisi Yudisial Indonesia juga telah menjalin kerjasama dengan Justice Academy of Turkey, dan telah mengirimkan hakim dan jaksa untuk meningkatkan kemampuannya agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Komisi Yudisial sendiri telah memiliki organ dibawah Biro Rekrutmen Advokasi dan Peningkatan hakim yang bertugas dalam meningkatkan kapasitas Hakim, Grand design Peningkatan Kapasitas Hakim telah dilembagakan melalui peraturan KY No. 3 tahun 2013 tentang **Grand Design Peningkatan Kapasitas Hakim**. Pelatihan hakim 0 – 8 tahun serta pelatihan-pelatihan lain telah dilakukan oleh Komisi Yudisial.

3. Promosi, mutasi dan Penilaian Kinerja

Komisi Yudisial belum terlibat dalam Tim Promosi dan Mutasi (TPM), Namun Komisi Yudisial diberi kewenangan untuk menganalisa putusan sebagai dasar mutasi, sebagaimana diatur dalam pasal 12F UU No. 50 tahun 2009 tentang Peradilan Agama:

Pasal 12F

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial dapat menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim.

Kewenangan Promosi lain yang dimiliki oleh Komisi Yudisial adalah seleksi Hakim Agung. Sifat promosi ini bersifat terbuka, dalam arti tidak hanya orang yang berkarir sebagai hakim saja yang dapat dipromosikan menjadi hakim agung, namun juga dimungkinkan dari unsur non karir.

4. Penggajian, Tunjangan, Kesejahteraan Sosial dan Penghargaan

Peran Komisi Yudisial dalam Penggajian, Tunjangan, Kesejahteraan Sosial dan Penghargaan cukup signifikan. Dalam memperjuangkan kesejahteraan hakim, Komisi Yudisial telah mampu memfasilitasi keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim Yang Berada di Bawah Mahkamah Agung, dengan demikian kesejahteraan hakim kian meningkat.

Secara nomenklatur kelembagaan di institusi Komisi Yudisial juga telah membentuk Biro Rekrutmen, Advokasi dan Peningkatan Kapasitas Hakim. Pada sub bagian Peningkatan Kapasitas Hakim, terdapat tugas yang tugas utama dari sub bagian ini adalah untuk meningkatkan kapasitas dan kesejahteraan hakim. Biro ini sangat potensial untuk dikembangkan menjadi pendukung administratif bagi hakim terkait penggajian, tunjangan, kesejahteraan dan penghargaan hakim.

Khusus mengenai penghargaan, nomenklatur penghargaan telah dihapus seiring dengan ketidaksetujuan MA dengan pemberian penghargaan untuk hakim pada masa lalu, namun saat ini penghargaan yang diberikan Komisi Yudisial terhadap hakim adalah dalam bentuk-bentuk lain, salah satunya dengan mengirim hakim-hakim berprestasi untuk melakukan study di *Justice Academy of Turkey*.

5. Pengawasan Hakim

Dalam konteks pengawasan hakim, Komisi Yudisial bersama dengan Mahkamah Agung membentuk Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial No.047/KMA/SKB/IV/2009-

02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH). KEPPH merupakan panduan keutamaan moral bagi setiap hakim, baik di dalam maupun di luar kedinasan.

Dalam Pasal 20 ayat (1) jo. Pasal 22A ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, proses pengawasan oleh Komisi Yudisial dimulai dari:

1. pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim dan penerimaan laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran KEPPH, lalu
2. melakukan verifikasi terhadap laporan,
3. melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari Hakim yang diduga melanggar KEPPH,
4. melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari saksi; hingga pada
5. menyimpulkan hasil pemeriksaan serta memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran KEPPH.

Komisi Yudisial mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran KEPPH kepada Mahkamah Agung. Sanksi yang dapat diberikan kepada Hakim yang melanggar KEPPH tergolong ke dalam 3 (tiga) klasifikasi yakni :

- a. Sanksi Ringan, yang terdiri dari:
 - 1) teguran lisan;
 - 2) teguran tertulis; atau
 - 3) pernyataan tidak puas secara tertulis.
- b. Sanksi Sedang, terdiri dari:
 - 1) penundaan kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun;
 - 2) penurunan gaji sebesar 1 (satu) kali kenaikan gaji berkala 1 (satu) tahun;
 - 3) penundaan kenaikan pangkat paling lama 1 (satu) tahun; atau hakim nonpalu paling lama 6 (enam) bulan.
- c. Sanksi Berat, terdiri atas:
 - 1) pembebasan dari jabatan struktural;

- 2) hakim nonpalu lebih dari 6 (enam) bulan sampai dengan 2 (dua) tahun;
- 3) pemberhentian sementara;
- 4) pemberhentian tetap dengan hak pensiun; atau
- 5) pemberhentian tetap tidak dengan hormat.

Sanksi berat berupa pemberhentian tetap kepada hakim sebagaimana disebutkan poin c angka 4) dan 5) diusulkan Komisi Yudisial kepada Majelis Kehormatan Hakim (MKH). MKH terdiri atas 4 (empat) orang anggota Komisi Yudisial dan 3 (tiga) orang hakim agung. MKH memeriksa dan memutus adanya dugaan pelanggaran KEPPH yang diusulkan oleh Komisi Yudisial atau Mahkamah Agung.

6. Perlindungan terhadap hakim

Sesuai dengan Pasal 13 huruf b Undang-Undang No.18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, Komisi Yudisial melakukan perlindungan terhadap para hakim diseluruh badan peradilan.

Komisi Yudisial dapat mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim sebagaimana yang diatur dalam Pasal 20 huruf e Undang-Undang No.18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Perlindungan terhadap hakim ini kemudian diatur dalam Peraturan Komisi Yudisial No.8 Tahun 2013 tentang Advokasi Hakim. Dalam peraturan mengenai advokasi hakim tersebut, Komisi Yudisial dapat:

1. mengambil langkah hukum yakni melaporkan orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim kepada penegak hukum dan memantau proses hukum sesuai prosedur hukum yang berlaku.
2. langkah lain yakni berupa koordinasi, mediasi, konsiliasi dan/atau somasi untuk menjaga kehormatan dan keluhuran martabat hakim.

Advokasi hakim yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dilakukan dengan prinsip imparial, profesional, partisipatif, transparan dan akuntabel.

Prinsip imparisial adalah pelaksanaan advokasi hakim dilakukan dengan memberikan kesempatan yang sama bagi pihak-pihak yang terlibat. Prinsip profesional adalah pelaksanaan advokasi hakim dilakukan dengan berdasarkan keahlian tertentu, pengetahuan dan wawasan sesuai dengan kebutuhan sehingga menghasilkan mutu yang baik. Prinsip partisipatif adalah pelaksanaan advokasi hakim dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat dan jejaring Komisi Yudisial. Prinsip transparan adalah setiap orang berhak mengetahui proses penanganan advokasi hakim. Prinsip akuntabel adalah pelaksanaan advokasi hakim dapat dipertanggungjawabkan setiap tahapannya

2.3. MAHKAMAH KONSTITUSI

Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan ketentuan dalam konstitusi negara kita tersebut, Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi adalah suatu lembaga peradilan, sebagai cabang kekuasaan yudikatif (bersama Mahkamah Agung), yang mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan UUD 1945.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang No.24 Tahun 2003 tentang , kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap UUD 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945; memutus pembubaran partai politik; dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selain itu, berdasarkan Pasal 7 ayat (1) sampai

dengan (5) dan Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 yang ditegaskan lagi oleh Pasal 10 ayat (2) UU 24/2003, kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum, atau perbuatan tercela, atau tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Dalam kewenangannya menguji undang-undang (UU) terhadap UUD 1945, amar putusan Mahkamah Konstitusi dapat berupa:

- a) menyatakan permohonan tidak dapat diterima dalam hal pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang Mahkamah Konstitusi);
- b) menyatakan permohonan dikabulkan dalam hal;
 - 1) Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, atau
 - 2) pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- c) menyatakan permohonan ditolak dalam hal UU dimaksud tidak bertentangan dengan UUD 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan.

Dalam hal Mahkamah Konstitusi menyatakan UU yang diuji bertentangan dengan UUD 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan, maka akibat hukumnya adalah:

- a) materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; atau
- b) UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (dalam hal pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945).

Dari uraian di atas dapat kita simpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak berwenang mengganti atau memasukkan norma baru ke dalam materi muatan (ayat, pasal dan/atau bagian) UU yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hal ini juga ditegaskan oleh Jimly Asshiddiqie pada saat menjabat sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi. Dia menyatakan bahwa posisi Mahkamah Konstitusi adalah sebagai *negative legislator*. Artinya, Mahkamah Konstitusi hanya bisa memutus sebuah norma dalam UU bertentangan konstitusi, tanpa boleh memasukan norma baru ke dalam UU.⁶⁵

Namun, pada kenyataannya putusan Mahkamah Konstitusi seringkali menuai kontroversi. Bahkan dapat kita telaah dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 069/PUU-II/2004 mengenai Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), secara mengejutkan Mahkamah Konstitusi menambahkan dalam pertimbangan hukumnya tentang asas retroaktif padahal hal tersebut tidak diminta dalam gugatan, dan hal ini menimbulkan pro-kontra yang meluas dari berbagai kalangan.

Sedangkan dari kasus pilkada sangat terlihat sekali putusan Mahkamah Konstitusi yang ambivalen, dengan menyatakan bahwa Pilkada tidak termasuk pemilu dalam Pasal 22E UUD 1945 akan tetapi termasuk kedalam Pasal 18 UUD 1945, walaupun ada sebagian tentang bentuk peratanggungjawaban yang menjadikan KPUD menjadi lembaga independen, sedangkan di dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah Konstitusi berharap nantinya penyelenggara pemilu adalah KPU, pertimbangan ini membuat Mahkamah Konstitusi seakan-akan hendak menyatakan bahwa gugatan pemohon adalah benar akan tetapi dapat diwujudkan nanti. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang independen atau tidaknya Mahkamah Konstitusi dalam membuat putusan ataukah ada hal-hal lain yang membuat keindependen ini bergeser.

⁶⁵Amrie Hakim, S.H., dalam tulisannya yang diunggah di *hukumonline.com* pada tahun 2011. Diakses bulan November 2014.

Dan yang paling mengejutkan adalah adanya kasus gugatan dari Kamar Dagang dan Industri (KADIN) UKM yang mengajukan *judicial review* mengenai UU No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan pasal UU No. 1 tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri. Kemudian Mahkamah Konstitusi menerima dan mengabulkan gugatan tersebut. Hal yang mengejutkan dari gugatan ini adalah bahwa Mahkamah Konstitusi mengadili gugatan yang berhubungan dengan dirinya sendiri. Langkah yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi ini dinilai keliru karena mengabaikan prinsip/asas *nemo iudex in propria causa* atau asas *nemo iudex in causa sua* yang berarti "Hakim dilarang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang berkaitan dengan kepentingan dirinya".

Dengan dikabulkannya gugatan tersebut, Mahkamah Konstitusi memperluas kewenangannya menjadi sangat luas. Pasal 50 UU No 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinilai oleh Mahkamah Konstitusi membatasi kewenangan *judicial review* Mahkamah Konstitusi dimana pasal tersebut berbunyi "*Undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*".

Alasan yang selama ini kerap digunakan Mahkamah Konstitusi yakni menggunakan argumen dalam putusan No. 005/PUU-IV/2006 bahwa perkara di Mahkamah Konstitusi tidak sama dengan berperkara di pengadilan biasa. Namun, bagaimanapun juga jika seorang hakim memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang berkaitan dengan kepentingan dirinya maka putusan tersebut lebih condong bersifat subjektif.

Kemudian, setelah itu, langkah Mahkamah Konstitusi yang tidak tunduk kepada asas *nemo iudex in causa sua* juga dapat dilihat pada Putusan Mahkamah Konstitusi No. 1-2/PUU XII/2014 terkait dengan pengujian Undang-Undang No. 4 tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013

tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili perkara menyangkut dirinya sendiri itu dinilai telah mengganggu nalar hukum yang wajar. Mahkamah Konstitusi tidak saja memeriksa dan memutus materi muatan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi terkait kelembagaan, tetapi juga norma yang berhubungan dengan pribadi hakim konstitusi.

Pengelolaan Mahkamah Konstitusi

Rekrutmen dan Masa Jabatan Hakim Konstitusi

Ketentuan mengenai tata cara seleksi, pemilihan, dan pengajuan Hakim Konstitusi diatur oleh masing-masing lembaga yang berwenang sebagaimana dimaksud Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang Mahkamah Konstitusi). Lembaga yang berwenang tersebut adalah Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden yakni sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Pemilihan hakim konstitusi dilaksanakan secara obyektif dan akuntabel. Pasal tersebut menjelaskan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai 9 Hakim Konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden. Hakim Konstitusi diajukan masing-masing 3 orang oleh Mahkamah Agung, 3 orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan 3 orang oleh Presiden. Hakim Konstitusi harus memenuhi syarat yakni memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil dan negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan. Syarat tersebut tertuang dalam Pasal 15 Undang-Undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang Mahkamah Konstitusi).

Dapat dilihat dari ketentuan tersebut bahwa keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam proses rekrutmen Hakim Konstitusi, memiliki perbedaan dengan keterlibatannya dalam proses rekrutmen Hakim Agung. Dimana proses seleksi Hakim Agung, DPR mempunyai

peran dalam menyetujui atau tidak menyetujui calon Hakim Agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial melalui *fit and proper test*. Namun dalam proses rekrutmen Hakim Konstitusi, DPR tidak memiliki kewenangan untuk menyetujui atau tidak menyetujui. DPR bersama-sama dengan Mahkamah Agung dan Presiden mengajukan masing-masing 3 (tiga) orang. Usulan dari tiga lembaga negara tersebut langsung ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Selanjutnya Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Mahkamah Konstitusi memberikan syarat umur untuk menjadi Hakim Konstitusi, yakni berusia paling rendah 47 (empat puluh tujuh) tahun dan paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun pada saat pengangkatan. Pada Undang-Undang Mahkamah Konstitusi ini pun menegaskan bahwa Hakim Konstitusi dilarang merangkap jabatan. Diantaranya dilarang merangkap menjadi pejabat negara lainnya, anggota parpol, pengusaha, advokat, atau pegawai negeri. Masa jabatan Hakim Konstitusi adalah 5 tahun, dan dapat dipilih kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya.

Sejatinya dengan terbitnya Perppu Penyelematan Mahkamah Konstitusi No. 1 Tahun 2013 yang disahkan menjadi Undang-Undang No. 4 tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang, telah disisipkan syarat Hakim Konstitusi yang harus minimal 7 (tujuh) tahun bebas dari partai politik. Selain itu, Undang-Undang No. 4 tahun 2014 ini juga membuat sistem rekrutmen yang lebih akuntabel yakni dengan adanya Panel Ahli. Berdasarkan Pasal 1 angka 5 UU No. 4 Tahun 2014, Panel Ahli adalah perangkat yang dibentuk oleh Komisi Yudisial untuk menguji kelayakan dan kepatutan calon hakim konstitusi yang diusulkan oleh Mahkamah Agung, DPR dan Presiden. Namun, Undang-Undang No. 4 tahun 2014 ini dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi sendiri.

Sedangkan untuk statusnya, sebagaimana dijelaskan pada Pasal 5 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi bahwa Hakim Konstitusi adalah pejabat negara. Oleh karenanya kedudukan protokoler dan hak keuangannya diberlakukan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi pejabat negara.

Pengawasan Hakim Konstitusi

Pengertian atau definisi Hakim Konstitusi yang dikeluarkan dari pengertian hakim secara utuh sehingga memiliki pengertian sendiri, membuat Hakim Konstitusi “terspesialkan”. Hal itu dapat dilihat dari sistem pengawasan terhadap Hakim Konstitusi. Hakim Konstitusi tidak menjadi ranah kewenangan pengawasan hakim yang dimiliki oleh Komisi Yudisial. Melainkan menjadi ranah kewenangan pengawasan bagi Dewan Etik Hakim Konstitusi dan Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi. Organ pengawas perilaku Hakim Konstitusi tersebut adalah dibentuk dari Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 2 Tahun 2013 tentang Dewan Etik Hakim Konstitusi, yang disebut Dewan Etik Hakim Konstitusi adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku Hakim Konstitusi, serta Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi. Sedangkan Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi, sebagaimana yang diatur pada Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang menjelaskan bahwa Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi untuk memantau, memeriksa dan merekomendasikan tindakan terhadap Hakim Konstitusi, yang diduga melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi.

Dalam pengaturan tersebut pula, dapat kita lihat kekhususan lain dari Hakim Konstitusi yakni bahwa Hakim Konstitusi tidak tunduk pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) seperti halnya Hakim Agung, dan hakim-hakim pada badan peradilan di bawah Mahkamah

Agung. Namun Hakim Konstitusi menundukkan diri terhadap kode etik nya sendiri, yakni Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi.

Pada kenyataannya bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi tidak berjalan efektif. Hal tersebut dapat dilihat dengan adanya upaya untuk membentuk aturan yang mengatur bahwa pengawasan Hakim Konstitusi haruslah bersifat eksternal atau dilaksanakan oleh lembaga tersendiri yang bersifat independen. Namun, seringkali Mahkamah Konstitusi mengadili gugatan yang berhubungan dengan pengawasan Hakim Konstitusi sendiri, sehingga pada akhirnya aturan-aturan yang mengatur pengawasan Hakim Konstitusi oleh lembaga eksternal kemudian tidak dapat diberlakukan. Terhitung Mahkamah Konstitusi telah 4 (empat) kali “menolak” aturan pengawasan terhadapnya.

Salah satunya dapat dilihat pada Undang-Undang No. 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Pada undang-undang ini, dari segi pengawasan, istilah “hakim” diartikan secara luas sehingga pengertian Hakim Konstitusi telah dipahami semakna dengan Hakim Agung dan hakim-hakim pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung untuk diawasi oleh Komisi Yudisial berdasarkan KEPPH. Namun dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006, yang mengeluarkan definisi Hakim Konstitusi dari pengertian hakim yang masuk kepada ranah pengawasan yang menjadi kewenangan Komisi Yudisial, maka Hakim Konstitusi tidak menjadi ranah kewenangan pengawasan Komisi Yudisial dan dipisahkan dengan istilah “hakim”.

Contoh lain dari “penolakan” Mahkamah Konstitusi terhadap pengawasan yang dilakukan oleh lembaga eksternal terhadap Hakim Konstitusi juga dapat dilihat dari Putusan Mahkamah Konstitusi No. 1-2/PUU XII/2014 terkait dengan pengujian Undang-Undang No. 4 tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi

Undang-Undang. Sebagaimana diketahui bahwa terbitnya Undang-Undang No. 4 Tahun 2014 yang merupakan penetapan dari Perppu Penyelamatan Mahkamah Konstitusi yang dilatarbelakangi oleh adanya kasus suap sengketa pilkada yang menyeret Ketua Mahkamah Konstitusi pada saat itu yakni Akil Mochtar. Akil Mochtar yang menjabat sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi seharusnya menjadi figur dan representasi Mahkamah Konstitusi secara kelembagaan. Namun kewibawaan Mahkamah Konstitusi seakan runtuh dan hancur karena Akil Mochtar pada saat itu tertangkap tangan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dalam proses penerimaan suap untuk sengketa pilkada yang diproses oleh Mahkamah Konstitusi.

Kasus ini tidak lepas dari lemahnya sistem pengawasan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Hakim Konstitusi. Oleh karenanya, diperlukan sistem pengawasan yang lebih terpadu yang sepatutnya dilakukan oleh lembaga eksternal yang independen.

B. PERKEMBANGAN JABATAN HAKIM⁶⁶

1. SEBELUM MENJADI PEJABAT NEGARA

Sebagaimana diketahui, sistem peradilan yang dewasa ini dikenal di Indonesia bukanlah murni merupakan hasil transformasi dari struktur sosial tradisional Indonesia, tapi merupakan warisan dari sistem peradilan yang dibangun oleh pemerintah kolonial Belanda yang kemudian berkembang setelah Indonesia memasuki era kemerdekaan. Pada masa kolonial, pemerintah kolonial -melalui asas kodifikasi dan konkordansi- melakukan transplantasi sistem hukum *civil law* yang berlaku di negara asal mereka kepada sistem yang mereka bangun di Indonesia. Hal tersebut tidak terbatas kepada hukum materiil (*substantive law*) semata, namun juga hukum formil (*procedural law*) dan institusi-institusi yang menjadi pelaksana fungsi peradilan. Karena itu pengembangan institusi peradilan di Indonesia pada masa itu juga mencontoh institusi peradilan yang ada di Belanda, walaupun dalam

⁶⁶Dikembangkan dari Kertas Kerja Mahkamah Agung tahun 2003.

perkembangannya juga memberikan sedikit ruang bagi penyelesaian sengketa antar masyarakat secara adat.

Pada masa kolonial sistem hukum yang digunakan Indonesia adalah sistem hukum *civil law* yang digunakan pula oleh Belanda dan, dalam beberapa hal, hukum adat. Dan ini mempengaruhi status hakim di Indonesia dan pola pembinaan SDM hakim. Pada masa itu, hakim pada *Hoogerechsthof* dan *Raad van Justitie* adalah pegawai yang sama sekali terpisah dari pemerintahan. Sementara itu, seluruh Ketua *luindraad* di Jawa/Madura dan sebagian besar ketua *luindraad* di luar Jawa/Madura pada dasarnya berstatus sebagai pegawai Departemen Kehakiman (pegawai pemerintah). Bahkan sebagian besar *magistraatsgerecht*, *regentschapsgerecht* dan *districtgerecht* adalah pegawai pemerintah biasa yang merangkap jabatan hakim.⁶⁷

Setelah Indonesia merdeka, khususnya pada pemerintahan Orde lama, terjadi diskursus mengenai status jabatan hakim. Diskursus tersebut tersebut diwarnai oleh pandangan politik rejim yang berkuasa saat itu yang menempatkan peran presiden sangat sentral. Pada masa Orde Lama, fungsi kehakiman pada umumnya, dan jabatan hakim pada khususnya, ditempatkan pada posisi pinggir pada lingkaran kekuasaan negara yang didominasi oleh eksekutif. Independensi peradilan tidak diakui. Tidak mengherankan jika kemudian UU No. 19 Tahun 1964 mengenai Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman secara eksplisit menempatkan kedudukan lembaga kekuasaan kehakiman sebagai subordinasi Presiden sebagai pemimpin besar revolusi dan Presiden -secara legal- dapat mengintervensi kekuasaan hakim dalam memutus perkara.²⁷ Puncak pelemahan kedudukan kekuasaan kehakiman pada masa Orde Lama terjadi ketika Presiden Soekarno menempatkan Ketua Mahkamah Agung sebagai Menteri Kabinet dengan 3 pangkat, yaitu sebagai Menteri Penasihat Hukum Presiden, merangkap

sebagai Menteri/Ketua Mahkamah Agung dan merangkap pula sebagai Menteri Kehakiman.

Setelah Orde Lama jatuh dan Orde Baru berkuasa, dilakukanlah berbagai upaya untuk meninjau kembali UU No.19/1964. Upaya-upaya tersebut kemudian menghasilkan status kepegawaian hakim yang baru sebagaimana diatur -secara tidak langsung dalam UU No. 1970- dan khususnya dalam UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Dalam UU No. 8 tahun 1974 ditegaskan bahwa status hakim agung adalah pejabat negara dan status hakim pengadilan di bawah MA adalah PNS.

Meskipun status hakim adalah PNS, sejak awal UU No. 14/1970 menegaskan bahwa hakim adalah jabatan yang berbeda (tidak sepenuhnya sama) dengan PNS lainnya. Ada beberapa pengkhususan (keistimewaan) dalam pembinaan SDM hakim. Pasal 32 UU No. 14/1970 tersebut menyatakan secara tegas bahwa 'hal-hal yang mengenai pangkat, gaji dan tunjangan Hakim diatur dengan peraturan tersendiri'. Walau telah ada beberapa pengkhususan bagi jabatan hakim sebagaimana diatur dalam UU peradilan umum, tata usaha negara, agama dan peradilan militer, namun pengkhususan sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 14/1970 tersebut baru direalisasikan mulai tahun 1994. Berikut ini gambaran singkat mengenai beberapa pengkhususan jabatan hakim tersebut.

a. Rekrutmen

Dalam konteks rekrutmen, perbedaan utama antara jabatan hakim dengan mayoritas PNS lainnya adalah pada persyaratan usia dan pihak yang mengangkat. Jika dalam pengaturan PNS lain tidak dikenal pembatasan usia maksimum untuk menjadi pegawai, khusus untuk jabatan hakim diatur syarat usia minimum secara khusus. Selain itu, setiap hakim diangkat oleh Presiden sedangkan

untuk PNS lainnya, pengangkatan oleh Presiden hanya dilakukan bagi PNS dengan golongan atau jabatan tertentu saja (yang tinggi).

b. Sistem Karier Tertutup

Selain hakim agung yang merupakan pejabat negara, sistem karir Hakim peradilan tingkat pertama dan tingkat banding menggunakan sistem karir tertutup. Pada dasarnya setiap orang yang berstatus PNS dianggap sebagai SDM yang tersedia bagi pemerintah, sehingga pemerintah dapat memindahkan PNS tersebut kepada unit kerja pemerintah manapun, termasuk dalam hal ini antar departemen, sepanjang dirasakan dibutuhkan. Namun hal tersebut tidak berlaku bagi jabatan hakim. Sebagai konsekuensi dari status khusus hakim yang tetap mempertahankan status sebagai PNS, maka seorang hakim memiliki hak istimewa untuk dapat duduk pada jabatan non hakim, namun tidak sebaliknya. Hakim memiliki keistimewaan untuk dapat menduduki beberapa pos jabatan struktural yang seharusnya merupakan porsi PNS, misalnya sebagai pejabat struktural di Mahkamah Agung, Departemen Kehakiman dan di pengadilan-pengadilan.

c. Mekanisme Kepangkatan dan Golongan

Pada awalnya, hakim diangkat pada pangkat dan golongan tertentu yang sama persis dengan pangkat dan golongan pada PNS pada umumnya. Sejak dikeluarkannya PP No. 33 Tahun 1994 tentang Peraturan Gaji Hakim, maka hakim memiliki terminologi jabatan yang berbeda dengan PNS pada umumnya, namun tetap paralel dengan pangkat dan golongan pada PNS. Meski demikian, pembedaan terminologi tersebut dikenal pula dalam penyebutan pangkat dan golongan PNS lain yang memiliki jabatan fungsional.

Tabel II. 1

Sistem Pangkat dan Jabatan Hakim

No.	Nama Jabatan	Pangkat pada PNS	Golongan pada PNS
1.	HakimPratama	Penata Muda	III/ a

2.	Hakim Pratama Muda	Penata Muda Tk. I	III/ b
3.	Hakim Pratama Madya	Penata	III/ c
4.	Hakim Pratama Utama	Penata Tk. I	III/ d
5.	Hakim Madya Pratama	Pembina	IV/ a
6.	Hakim Madya Muda	Pembina Tk. I	IV/ b
7.	Hakim Madya Utama	Pembina Utama Muda	IV/ c
8.	Hakim Utama Muda	Pembina Utama Madya	IV/ d
9.	Hakim Utama	Pembina Utama	IV/ e

d. Pembinaan Kepegawaian

Perbedaan lain antara hakim dan PNS lainnya adalah dalam aspek pembinaan (termasuk pendidikan, mutasi dan promosi) serta pengawasan. Pembinaan dan pengawasan hakim melibatkan dua pihak, yaitu departemen dan MA. Pembinaan dan pengawasan hakim oleh departemen dilakukan dalam rangka status hakim sebagai PNS sedangkan pembinaan dan pengawasan oleh MA dilakukan dalam rangka fungsi hakim sebagai penyelesaian sengketa.

Dengan adanya keterlibatan MA dalam pembinaan hakim, maka dimungkinkan adanya mekanisme evaluasi SDM guna kepentingan promosi yang tidak hanya didasarkan pada mekanisme seperti DP3 yang digunakan dalam mengevaluasi PNS. Bahkan pada masa lalu salah satu persyaratan kenaikan pangkat bagi hakim dari golongan III/d ke IV/a adalah syarat untuk menyertakan hasil eksaminasi putusan yang dilakukan oleh Ketua Pengadilan.

e. Usia Pensiun

Batas waktu usia pensiun bagi hakim lebih tinggi dibanding dengan PNS biasa. Hakim pengadilan tingkat pertama baru pensiun pada usia 60 tahun, sementara hakim pengadilan tingkat banding baru akan pensiun pada usia 63 tahun. Sedangkan untuk PNS pada umumnya, waktu pensiunnya adalah usia 55 tahun.

f. Mekanisme Pemberhentian

Dalam rangka menjamin independensi hakim, mekanisme pemberhentian hakim diatur secara tersendiri dan berbeda sama sekali dengan mekanisme pemberhentian seluruh PNS lainnya.

Jika PNS sebagian lain dapat diberhentikan oleh pimpinannya semata melalui prosedur yang umum, pemberhentian hakim hanya dapat dilakukan oleh Presiden berdasarkan usul menteri dan persetujuan Ketua MA. Kemudian, sebelum diusulkan pemberhentian, hakim tersebut harus dapat membela diri dalam suatu forum yang disebut Majelis Kehormatan Hakim. Majelis ini berfungsi untuk 'mengadili' hakim yang akan diberhentikan dan memberikan masukan mengenai pemberhentian tersebut kepada menteri dan Ketua MA.

g. Remunerasi

Sejak dikeluarkannya PP No. 33 Tahun 1994 yang di dalamnya mengatur mengenai gaji dan tunjangan Hakim, akhirnya hakim memiliki ketentuan yang mengatur struktur penggajian dan besar gaji tersendiri. Sebelum dikeluarkannya PP tersebut, struktur penggajian hakim pengadilan diatur berdasarkan Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil (PGPS) yang merupakan sistem remunerasi yang berlaku umum bagi PNS biasa. Besaran gaji yang diterima hakim kala itu sama dengan PNS lainnya pula. Hanya saja ada beberapa perbedaan dari PNS pada umumnya yaitu selain gaji, hakim menerima beberapa jenis tunjangan jabatan yang, baik yang terkait dengan kedudukannya sebagai hakim, maupun yang terkait dengan jabatannya sebagai pimpinan pengadilan.

Dengan dikeluarkannya PP No. 33 Tahun 1994 mengenai Peraturan Gaji Hakim yang kemudian ditindaklanjuti dengan Keppres Nomor 10 Tahun 1995 mengenai Tunjangan Hakim, maka struktur penggajian dan besaran gaji hakim mengalami perubahan (peningkatan) signifikan. Seiring dengan perbaikan struktur gaji tersebut, maka dilakukan pula perbaikan terhadap struktur pensiun bagi hakim, yang intinya menyesuaikan diri dengan penyesuaian tingkat gaji yang diterima hakim berdasarkan PP No. 33 Tahun 1994. Hal ini merupakan terobosan penting karena sebelumnya pemerintah enggan untuk menaikkan gaji hakim

karena dikhawatirkan akan menimbulkan kecemburuan di kalangan PNS lainnya.

Sejak saat itu perjuangan hakim untuk terus meningkatkan kesejahteraan hakim menjadi sedikit lebih mudah. Tahun 2000 lalu dikeluarkan PP No. 8 mengenai peraturan Gaji Hakim Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Agama, yang disusul dengan Keppres Nomor 89 Tahun 2001 mengenai Tunjangan Hakim. Dengan aturan tersebut maka gaji hakim semakin baik dan semakin jauh meningkatkan gaji PNS pada lain.

2. PASCA PEJABAT NEGARA

Penetapan Hakim sebagai pejabat negara berawal dari perubahan politik tahun 1998 yang membawa implikasi kepada kekuasaan kehakiman dan jabatan hakim. Dengan dikeluarkannya Tap MPR No X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka penyelamatan dan Normalisasi kehidupan nasional sebagai haluan negara, yang mengamanatkan untuk segera mewujudkan pemisahan yang tegas antara fungsi yudikatif dari eksekutif. Tindak lanjut dari Tap MPR tersebut adalah dikeluarkannya Keppres No. 21/1999 untuk membentuk Tim kerja terpadu dengan tugas:

Pasal 3

Tim Kerja Terpadu mempunyai tugas membantu Presiden dalam melaksanakan pengkajian fungsi-fungsi dan identifikasi konsekuensi pemisahan fungsi-fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Rekomendasi tim kerja terpadu terkait dengan fungsi yudikatif adalah perlunya segera dilakukan penyatuan atap bagi pengelolaan administrasi pengadilan dan perlunya perubahan status hakim dari PNS menjadi Pejabat Negara.

Mengenai penyatuan atap bagi pengelolaan administrasi pengadilan Realisasi terhadap rekomendasi dari tim kerja terpadu tersebut, terealisasi dalam UU No. 35 tahun 1999 mengenai perubahan terhadap UU No. 14 tahun 1970 Mengenai Pokok Pokok Kekuasaan kehakiman, yang di dalamnya mengatur mengenai penyatuan atap.

Terkait dengan rekomendasi untuk mengubah status PNS hakim menjadi Pejabat Negara, dikeluarkanlah UU No. 43 tahun 1999 mengenai perubahan terhadap UU No. 8 tahun 1974 mengenai Pokok-Pokok Kepegawaian yang di dalamnya mengatur perubahan status hakim dari PNS menjadi Pejabat Negara. Di dalam penjelasan Pasal 11 diterangkan sebagai berikut:

(Penjelasan) Pasal 11

Ayat (1)

Urutan Pejabat Negara sebagaimana tersebut dalam ketentuan ini tidak berarti menunjukkan tingkatan kedudukan dari pejabat tersebut.

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan Hakim pada Badan Peradilan adalah Hakim yang berada di Lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, Peradilan Militer dan Peradilan Agama.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Yang dimaksud Pejabat Negara tertentu adalah Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan; Ketua, Wakil Ketua dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang berasal dari jabatan karier; Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh yang berasal dari diplomat karier, dan jabatan yang setingkat Menteri

Ayat (4)

Cukup jelas

Perubahan status hakim dari PNS menjadi pejabat negara tidak jelas kapan mulai berlaku efektif. Dalam UU 43 tahun 1999 tidak dijelaskan jangka waktu tertentu perubahan status, hal ini disebabkan juga pada UU No. 35 tahun 1999 yang memberikan waktu maksimum hingga Agustus 2004 sebagai batas waktu maksimum masa peralihan dari sistem dua atap menjadi sistem satu atap. Dimana dalam Pasal 12 ayat (1) UU No. 35 tahun 1999 mengatakan bahwa pengalihan organisasi,

administrasi dan finansial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dilaksanakan secara bertahap paling lama 5 (lima) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Mahkamah Agung pada awal persiapan pemindahan satu atap Mahkamah Agung, telah memberikan rekomendasi terhadap aturan-aturan yang perlu diselaraskan, namun hal tersebut belum dilakukan.

Peraturan Perundang-undangan yang Perlu Diselaraskan⁶⁸

Sehubungan dengan Perubahan Status Hakim

Aspek	Pengaturan
Rekrutmen	<ol style="list-style-type: none"> 1. PP No. 98 Tahun 2000 yang mengatur mengenai Pengadaan Pegawai Negeri Sipil sebagai peraturan payung; 2. PP No. 97 Tahun 2000 yang mengatur mengenai Formasi PNS sebagai peraturan payung; 3. Keputusan Menteri Kehakiman M.08.AT.01.10 Tahun 1994 tentang Pola Formasi Hakim di suatu Pengadilan Tinggi/ Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara/Pengadilan Negeri/ Pengadilan Tata Usaha Negara.
Penentuan Formasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. PP No. 98 Tahun 2000 yang mengatur mengenai Pengadaan Pegawai Negeri Sipil sebagai peraturan payung; 2. PP No. 97 Tahun 2000 yang mengatur mengenai Formasi PNS sebagai peraturan payung; 3. Keputusan Menteri Kehakiman M.08.AT.01.10 Tahun 1994 tentang Pola Formasi Hakim di suatu Pengadilan Tinggi/ Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara/Pengadilan Negeri/ Pengadilan Tata Usaha Negara.
Pola Mutasi dan Promosi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Keputusan Menteri Kehakiman M.08.AT.01.10 Tahun 1994 tentang Pola Formasi Hakim di suatu Pengadilan Tinggi/ Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara/Pengadilan Negeri/ Pengadilan Tata Usaha Negara.
Evaluasi Kinerja	<ol style="list-style-type: none"> 1. 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil 2. PP No. 15 Tahun 1979 tentang Daftar Urut Kepangkatan; 3. SK/III/1994 tentang Pengawasan dan Evaluasi atas Hasil Pengawasan oleh Mahkamah Agung

⁶⁸ Kertas Kerja Pembaruan Sistem Pembinaan SDM Hakim, Mahkamah Agung RI, 2003, (Jakarta) hal.; hal 47 s.d. 49.

	<p>RI jo.SK No. KMA/006/ SK/III/1994, tentang Pengawasan dan Evaluasi atas Hasil Pengawasan oleh Pengadilan Tingkat Banding dan Pengadilan Tingkat Pertama;⁵³</p> <p>4. SEMA No. 1 Tahun 1967 tentang Eksaminasi, Laporan Bulanan, dan Daftar Banding.⁵⁴</p>
Gaji dan Pensiun	<p>1. PP No. 33 Tahun 1994 yang terakhir kali diubah dengan PP No. 27 Tahun 2001 yang mengatur mengenai gaji hakim;</p> <p>2. Keppres No. 10 Tahun 1995 yang terakhir kali diubah dengan Keppres 89 Tahun 2001 yang mengatur mengenai tunjangan hakim.</p>
Pengangkatan dalam Jabatan	<p>1. PP No. 3 Tahun 1980 yang mengatur mengenai Pengangkatan dalam jabatan yang terakhir kali diubah melalui PP No. 41 Tahun 2002;</p> <p>2. SK Kepala BAKN No. 3 Tahun 1996 yang mengatur mengenai Pemberian Kenaikan Pangkat bagi Hakim kredit PP No. 101 Tahun 1999 tentang Pendidikan dan latihan PNS.</p>
Pendidikan & Latihan Penghargaan	<p>1. PP No. 25 Tahun 1994 tentang Tanda Kehormatan Satya Lencana Karya Satya;</p> <p>2. Keputusan Kepala BAKN No. 02 tahun 1995 tentang Ketentuan Pelaksanaan Penganugerahan Tanda Kehormatan Satya Lencana Karya Satya.</p>
Kedisiplinan	<p>1. PP No. 30 Tahun 1980 tentang Disiplin PNS;</p> <p>2. PP No. 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil;</p> <p>3. PP No. 26 Tahun 1991 tentang Tata Cara Pemberhentian dengan Hormat, Pemberhentian Tidak dengan Hormat, dan Pemberhentian Sementara serta Hak-Hak Hakim Agung dan Hakim yang Dikenakan Pemberhentian;</p> <p>4. Kep. Menkeh No. M.01- PW- 03.10 Tahun 1994 tentang Tata Cara Pemeriksaan, Penjatuhan dan Penyampaian Hukuman Disiplin;</p> <p>5. SKB Ketua MA dan Menteri Kehakiman No. 41/SKB/XI/ 1992-No. M.05-PW-07.10.1992 tentang Majelis Kehormatan Hakim.</p>

Status hakim sebagai pejabat negara ini kian berlarut-larut dan tidak menjadi perhatian utama, Setelah beberapa tahun mati suri, akhirnya pada tahun 2009 perjuangan hakim sebagai pejabat negara menemukan lagi momentumnya, sebagai realisasi Proses manajemen pejabat negara dalam hal Rekrutmen mulai diarahkan pada proses rekrutmen pejabat negara melalui amanat Undang-Undang No. 49, 50,

51 tahun 2009 tentang peradilan umum, peradilan Agama dan peradilan tata usaha negara.

Status hakim sebagai pejabat negara kian memuncak dengan ancaman mogok hakim bersidang pada tahun 2012, Pada saat para hakim progresif mengancam untuk melakukan mogok sidang dikarenakan status pejabat negara mereka tidak terrefleksi dalam jabatan yang mereka emban dan kontraprestasi atas pekerjaan mereka. Hingga akhirnya KY dapat memfasilitasi para hakim progresif untuk maju ke DPR menyampaikan aspirasinya dan mampu memperjuangkan kesejahteraan hakim hingga dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim Yang Berada di Bawah Mahkamah Agung. Pada akhirnya status hakim sebagai pejabat negara telah mulai ditempatkan pada marwahnya yang agung dengan dipenuhinya hak hakim sebagai seorang pejabat negara dengan gaji, tunjangan dan fasilitas yang layak.

Pada tanggal 14 Mei 2014, Mahkamah Agung mengundang Komisi Yudisial, Menteri Keuangan, Menpan RB dan Kepala BKN untuk membahas perihal seleksi pengangkatan Hakim. Hasil dari pertemuan tersebut adalah bahwa eksekutif tidak lagi mempunyai kewenangan terkait Seleksi Pengangkatan Hakim, lebih lanjut mengenai kepegawaian, dari BKN menyatakan secara bertahap akan menyerahkan database Hakim kepada Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

Pada bulan September 2014 sejumlah 364 hakim menandatangani petisi hakim Indonesia yang menuntut dibentuknya UU Jabatan hakim. Di dalam petisi Hakim Indonesia tersebut dituntut tujuh (7) Hal sebagai berikut:

- 1) Negara harus menjamin independensi hakim dan mengukuhkan kedudukan hakim sebagai pejabat negara dan pelaku nyata kekuasaan kehakiman;
- 2) Mengeluarkan hakim dari birokrasi aparatur sipil negara (ASN)

- 3) Pemerintah harus mengganti peraturan-peraturan perundangan yang masih menempatkan hakim sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau Aparatur Sipil Negara (ASN);
- 4) Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan pemerintah dalam waktu singkat harus menjamin kedudukan, hak keuangan dan fasilitas hakim dalam Undang- Undang Republik Indonesia (Undang-Undang Jabatan Hakim);
- 5) Sebelum terbitnya UU tersebut angka 4, meminta Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan pemerintah duduk bersama untuk segera merealisasikan Hak keuangan dan fasilitas bagi hakim dalam PP No 94 tahun 2012 yang belum terpenuhi;
- 6) Menolak gaji Pokok Hakim Agung lebih rendah dari gaji pokok PNS/ ASN golongan IV dan menolak gaji pokok hakim disamakan dengan gaji pokok PNS/ASN;
- 7) Pemerintah harus mendudukan Hakim Ad-hoc sebagai Pejabat Negara.

Dikeluarkannya hakim adhoc dari pejabat Negara di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dianggap oleh para hakim *ad-hoc* sebagai *imperfect* karena sudah bukan ranah ASN untuk mengatur mengenai hakim. Tumpang tindih aturan ini yang akan diselaraskan dengan melihat hakikat pejabat negara. Perubahan status pejabat negara hakim, tidak disertai dengan penyelarasan peraturan yang berakibat tidak ada perubahan signifikan terhadap pengelolaan, dan kinerja kekuasaan kehakiman.

Perjuangan status hakim sebagai seorang pejabat negara telah berlangsung dari tahun 1999 hingga 2014. Dalam rentan lima belas (15) tahun sejak dinobatkan sebagai pejabat negara, hingga saat ini, tidak ada perubahan signifikan terhadap pengelolaan hakim sebagai pejabat negara. Pejabat Negara selalu di identikan dengan protokoler dan hak serta fasilitas, sedangkan tujuan dari perubahan status ini adalah dalam rangka memperbaiki penegakkan hukum di Indonesia. Perjuangan

status hakim sebagai pejabat negara harus difokuskan pada penegakkan hukum Indonesia.

C. Pelaksanaan Tugas Hakim

Pelaksanaan tugas hakim akan mengupas dari penanganan perkara, Pengelolaan hakim, dan pengawasan. Pada bagian penanganan perkara akan dibahas mengenai proses penanganan perkara. Pada bagian pengelolaan akan mengupas terkait rekrutmen, pembinaan, promosi mutasi, dan pada bagian pengawasan akan bercerita mengenai pelaksanaan pengawasan dan penanganannya.

C.1. Penanganan Perkara

Penanganan perkara di peradilan dilingkungan Mahkamah Agung mempunyai SOP yang berbeda-beda pada setiap peradilannya, namun pada dasarnya sudah mempunyai standar prosedur yang menjadi acuan penyelesaian perkara di setiap lingkungan peradilan. Salah satu contoh SOP dalam penanganan perkara di tingkat banding:

- a. Tahap Penerimaan Berkas (1 Hari)
 - 1) Penerimaan berkas perkara banding;
 - 2) Mencatat dalam agenda masuk;
 - 3) Memberi lembar disposisi;
 - 4) Menyerahkan kepada pengarah (Panitera)
 - 5) Meneliti kelengkapan berkas;
 - 6) Meneliti dan mengarahkan ke Meja I;
 - 7) Menerima dan meneliti kelengkapan berkas perkara banding; dan
 - 8) Menyerahkan berkas (yang sudah lengkap) kepada pemegang kas.
- b. Tahap Pendaftaran (3 Hari)
 - 1) Mendaftar dan memberi nomor perkara;
 - 2) Membuat surat penerimaan dan registrasi berkas perkara banding ke PA pengaju;
 - 3) Menyerahkan berkas ke Meja II;
 - 4) Mencatat perkara dalam buku register serta memberi nomor pada sampul berkas perkara yang bersangkutan;

- 5) Melengkapi berkas perkara dengan formulir PMH, formulir penunjukkan PP, formulir amar putusan, redaksi, dan meterai;
 - 6) Penyerahan berkas kepada Ketua PTA; dan
 - 7) Telaah berkas.
- c. Tahap Proses Pemeriksaan /Penyelesaian Perkara (3 Minggu)
- 1) Penunjukkan Majelis Hakim;
 - 2) Penunjukkan Panitera Pengganti;
 - 3) Penggandaan berkas perkara;
 - 4) Penyerahan berkas perkara ke Majelis Hakim;
 - 5) Membaca/ mempelajari berkas perkara banding;
 - 6) Penetapan hari sidang (PHS);
 - 7) Sidang ke I : Pemeriksaan;
 - 8) Pengetikan catatan sidang;
 - 9) Konsep putusan;
 - 10) Pengetikan konsep putusan;
 - 11) Sidang ke II;
 - 12) Penandatanganan putusan;
 - 13) Menggandakan salinan putusan; dan
 - 14) Penandatanganan salinan putusan.

Pembagian perkara dan penunjukkan majelis dilakukan oleh Ketua Pengadilan setempat. Ketua Pengadilan juga mempunyai kewenangan untuk berinisiatif memberikan bimbingan terkait teknis yudisial. Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 10 Tahun 2005 tentang Bimbingan dan Petunjuk Pimpinan Pengadilan Terhadap Hakim/Majelis Hakim dalam Menangani Perkara. SEMA ini bertujuan untuk mempertajam fungsi kontrol yang dijalankan ketua pengadilan/pimpinan/atasan pengadilan terhadap pelaksanaan tugas hakim.

Dari data laporan tahunan Mahkamah Agung tahun 2013, pada tahun 2012 terdapat sebanyak 10.112 tunggakan perkara dan menurun menjadi 6.415 perkara pada tahun 2013. Sedangkan ditingkat Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi, beban penanganan perkara pada tahun 2013 berjumlah 4.155.116. Dari keseluruhan beban perkara tersebut, pengadilan berhasil

memutus sebanyak 3.893.004,31.951 perkara perdata dicabut oleh para pihak, sehingga sisa perkara pada akhir Desember 2013 berjumlah 190.161. Dari uraian beban perkara, masih perlu diteliti lebih lanjut, produktivitas kerja Peradilan tidak hanya dinilai secara kuantitatif namun perlu juga dinilai kualitasnya, karena mahkota hakim ada pada putusannya.

C.2. Pengelolaan Hakim

a. Seleksi Pengangkatan Hakim

Rekrutmen adalah proses mencari dan menarik orang yang diinginkan oleh organisasi untuk mengisi lowongan pekerjaan tertentu⁶⁹. Apabila dihubungkan dengan pengelolaan SDM, rekrutmen termasuk proses paling awal yang sangat penting. Melalui sebuah proses rekrutmenlah setiap organisasi dapat memastikan SDM yang memenuhi kualifikasi yang diinginkan oleh organisasi, sehingga dapat membantu organisasi mewujudkan visi dan misinya.

Mahkamah Agung merasakan pentingnya peran rekrutmen untuk jabatan hakim. Meski begitu, dalam prakteknya proses rekrutmen yang dilakukan Mahkamah Agung selama ini tidak berjalan yang sebagaimana diharapkan oleh masyarakat pemerhati peradilan. Salah satunya terjadi ketika Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman masih dalam proses disusun. Saat itu hakim pada pengadilan tingkat pertama, direkrut dengan mekanisme tertutup.

Sistem penerimaannya secara terpusat dilakukan pada Departemen Kehakiman di Jakarta cq. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara dengan dibantu Panitia Pelaksana Daerah di setiap Pengadilan Tinggi. Adapun tata caranya, pelamar yang ingin menjadi hakim menyampaikan lamaran kepada Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara Departemen Kehakiman.

⁶⁹ Mahkamah Agung RI. *Kertas Kerja Pembaruan Sistem Pembinaan SDM Hakim*. Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2004. Hal. 93. Sebagaimana dikutip dari B.N. Marbun, *Kamus Manajemen*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003).

Penyaringan pelamar sendiri dilakukan oleh sebuah Panitia yang dibentuk oleh Menteri Kehakiman. Seleksi sendiri dilakukan dalam tiga tahap. Apabila seleksi tahap I dinyatakan lulus maka diberikan surat keputusan tentang pengangkatan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil. Jika sudah lulus semua tahap maka diangkat sebagai calon hakim. Status Calon pegawai Negeri Sipil dijalankan dalam waktu 1 s/d 2 tahun dan Calon Hakim dijalankan dalam waktu 1 s/d 3 tahun. Setelah menyandang status calon hakim, maka para calon hakim akan mengikuti diklat calon hakim yang diselenggarakan oleh Pusdiklat Departemen Kehakiman yang bekerja sama dengan Mahkamah Agung.

Seleksi Hakim kini dilakukan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, sebagai amanat dari Undang-undang hasil perubahan atas Undang-undang peradilan Umum, Peradilan Agama dan Peradilan TUN yang diatur sebagai berikut:

1. Di dalam Pasal 14A ayat (3) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum;
2. Pasal 13A ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama; dan
3. Pasal 14A ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Dengan demikian Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung diwajibkan untuk merumuskan peraturan bersama mengenai Seleksi Pengangkatan Hakim sebagai peraturan Organik atas ketiga undang-undang tersebut (diperintahkan oleh Undang-undang untuk dibuat).

Sejak diundangkannya Undang-Undang Peradilan umum, peradilan Agama, dan Peradilan Tata Usaha Negara, baru satu kali seleksi pengangkatan hakim dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, yaitu pada tahun 2010. Seleksi ini pada awalnya dilakukan secara

sepihak oleh Mahkamah Agung secara konvensional menggunakan metode seleksi PNS. Belakangan, karena menurut Undang-Undang tiga peradilan tersebut, seleksi pengangkatan hakim harus dilaksanakan antara MA dan KY, maka MA memberi kesempatan kepada KY untuk melakukan wawancara selama lima menit, yang oleh Komisioner jilid I, ditolak karena berpandangan tidak ada perubahan signifikan terhadap kehakiman.

Tahun 2012, dua tahun setelah Komisioner jilid II terbentuk, melihat adanya kejanggalan, karena hasil seleksi hakim angkatan VII tidak dilakukan bersama-sama antara KY dan MA, sehingga eksistensi dari 204 calon hakim hasil seleksi tahun 2010 dapat dikatakan ilegal. Dengan dasar itu MA dan KY bersepakat membentuk Peraturan No. 01/PB/MA/IX/2012 dan 01/PB/P.KY/09/2012. Dimana Komisi Yudisial mempunyai kewenangan pemantauan dan pembekalan KEPPH, serta rekomendasi kelulusan (pengangkatan hakim).

Pasca peraturan No. 01/PB/MA/IX/2012 dan 01/PB/P.KY/09/2012, Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung bersepakat untuk membuat peraturan baru mengenai seleksi pengangkatan hakim. Adapun tahapan seleksi tersebut terdiri dari:

1. Seleksi peserta pendidikan hakim
2. Pendidikan
3. Seleksi Pengangkatan Hakim

Hingga tahun 2014, Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung belum dapat melaksanakan seleksi pengangkatan hakim lagi, hal ini berarti untuk 6,5 tahun formasi hakim akan terkena moratorium penerimaan hakim.

Secara filosofis hakim merupakan wakil tuhan, oleh karenanya hakim benar-benar merupakan orang pilihan yang mempunyai moral, spiritual serta kemampuan yang bersifat ilahi. Zuhud atau asketis merupakan konsep yang mendasari seorang hakim adalah jabatan yang sunyi dimana hakim merupakan profesi yang sunyi, terlepas dari hingar bingar kehidupan fana.

Perumusan hakim ideal telah di rumuskan oleh Mahkamah Agung dan NLRP sebagai berikut :

“Hakim ideal adalah hakim yang adil, teguh, mampu mengendalikan diri, bijaksana dan berpengetahuan luas, berakhlak mulia, mampu menata dan mengelola proses kerja dan perlengkapannya, komunikatif, mampu memimpin dan dipimpin, serta menjalankan tugas-tugasnya secara optimal”⁷⁰

Dari rumusan mengenai Hakim Ideal diatas, terdapat 8 poin utama yang menjadikan hakim itu adalah seorang hakim ideal :

1. Adil;
2. Teguh;
3. Pengendalian Diri;
4. Bijaksana dan Berpengetahuan luas;
5. Mulia;
6. Memiliki kapasitas administrasi dan manajerial;
7. Komunikatif;
8. memiliki jiwa Kepemimpinan;

Dengan perumusan konsep tersebut maka, seleksi pengangkatan hakim ini akan diarahkan untuk mencari seseorang dengan kriteria sebagaimana diatas. Tentu bukan mencari orang yang telah jadi (*judges are not born but made*) namun orang-orang dengan potensi yang mudah untuk dibentuk untuk menjadi seorang hakim yang ideal.

Sehingga dapat disepakati bahwa dalam proses seleksi ini adalah usaha untuk menemukan calon hakim yang mempunyai potensi yang dapat diukur dengan rangkaian test yang didesain untuk memunculkan potensi mereka sebagai hakim dimasa yang akan datang, karena menurut Odette Buitendam bahwa “*good judges are not born, but made*” (hakim yang baik itu tidaklah dilahirkan namun dibentuk).

Seleksi pengangkatan Hakim sebagai pejabat negara mempunyai konsekuensi yang berbeda dengan konsep pengangkatan Pegawai Negeri Sipil

⁷⁰ Diklat Kumdil Mahkamah Agung, PPC.pdf., <http://litbangdiklatkumdil.net/buku-diklat-teknis/290-rogram-pendidikan-dan-pelatihan-calon-hakim-terpadu.html>

pada umumnya. Dengan sistem yang berbeda diharapkan mampu untuk merealisasikan kekuasaan kehakiman yang mewujudkan hakim bersih, jujur dan profesional sebagaimana Visi dan Misi Komisi Yudisial.

Letak perbedaan hakim dengan pegawai negeri sipil adalah kekhususannya. Alasan pertama, hakim masuk kedalam ranah yudikatif, tentunya berbeda dalam hal analisis kebutuhan dan kemampuannya di dalam melayani (public service) dan memutus perkara. Hal ini tentu berbeda dengan Pegawai negeri pada umumnya.

Kedua hakim merupakan jabatan yudikatif sehingga untuk menjamin independensinya, mulai dari pengadaan, pembinaan, administrative penggajian, mutasi, demosi, dan bahkan pemecatan haruslah ada di dalam lembaga independen. Melihat kembali pada saat administrasi dan penggajian yudikatif masih ada di eksekutif pada waktu dulu, menjadikan yudikatif di Indonesia diintervensi. Sehingga dapat dikatakan sejalan dengan pendapat Montesquie bahwa kekuasaan kehakiman bukan lagi cabang kekuasaan yang mandiri namun merupakan bagian dari birokrasi pemerintahan.⁷¹

Ketiga seorang hakim merupakan pejabat negara, oleh karenanya hakim secara kepangkatan, pembinaan, dan pemberhentian haruslah dibedakan dengan pejabat sipil pada umumnya. Dengan karakteristik yang ada hakim memang harus dilepaskan dari system pengadaan (formasi, mutasi, demosi, dan pemberhentian) yang ada sekarang.

Fungsi pengangkatan, pembinaan dan pemberhentian hakim diharapkan dapat dilakukan secara terpadu. Sistem yang parsial akan mengakibatkan independensi, integritas dan kompetensi hakim tidak dapat dilaksanakan secara integral. Hal ini menjadi masalah tersendiri karena ketiga hal tersebut dilakukan oleh lembaga-lembaga yang berbeda.

Fungsi pengangkatan, pembinaan, dan pemberhentian hakim sebaiknya dipisahkan dari fungsi pengorganisasian pada hakim itu dalam lingkungan Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di

⁷¹Prof.Dr. Krisna Harahap, S.H., M.H., Paradigma baru Kondep hakim transformative:

bawahnya cukup bertindak sebagai pengguna (user) bagi tenaga-tenaga hakim yang diangkat, dibina, dan diawasi kinerjanya oleh satu lembaga tersendiri secara terpadu, yaitu lembaga Komisi Yudisial yang keberadaannya dibentuk berdasarkan amanat UUD 1945.⁷²

Sistem rekrutmen dikenal ada 2 yaitu sistem rekrutmen terbuka dan sistem rekrutmen tertutup. sistem rekrutmen tertutup dilakukan pada pengangkatan hakim ditingkat Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi, dimana calon diambil dari mahasiswa jurusan hukum atau yang jurusan lain yang berkaitan. Sedangkan rekrutmen terbuka, saat ini telah dilakukan dalam sistem rekrutmen hakim agung, dimana dibuka bagi calon yang berasal dari Non-karier. Calon Non-karier dapat berasal dari akademisi, pengacara, jaksa, polisi, atau profesi lainnya.

Seleksi pengangkatan hakim harus dilakukan secara terpadu. Karena kewenangan seleksi pengangkatan hakim pada saat ini ada di lembaga Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial maka perpaduan skill dan integritas harus dilakukan, dengan memadukan antara praktek dan teori, hal ini dimaksudkan setelah selesai pendidikan, seorang hakim yang siap pakai telah terbentuk. Usia muda dan jabatan negara, menuntut agar pendidikan benar-benar mengembleng peserta didik menjadi seorang pejabat negara (hakim).

Dalam seleksi pengangkatan hakim juga akan melibatkan Kementerian Pendidikan Nasional. Dikarenakan materi serta proses seleksi tidak akan lepas dari kurikulum serta peran dari Kementerian pendidikan Nasional. Sehingga pelaksanaan pendidikan terpadu ini juga bersama-sama dilakukan MA, KY dan Juga Kemendiknas.

Selain mandiri dan terpadu, seleksi pengangkatan hakim ini perlu juga dilakukan dalam bentuk Program S2. Arti penting dalam bentuk program S2 ini adalah :

⁷²http://www.jimly.com/makalah/namafile/65/POKOK_PIKIRAN_TENTANG_PENYEMPURNAAN_SISTEM.pdf Pokok Pikiran Tentang Penyempurnaan Sistem Pengangkatan dan Pemberhentian Hakim Indonesia Oleh: Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH.

1. Pendidikan yang ada sekarang kurang memadai⁷³;
2. Perlu diadakan pendidikan yang berorientasi kepada praktik, berbeda dengan S2 pada umumnya;
3. Lebih mudah untuk memantau dari segi perkembangan intelektualitas, kapasitas dan potensi etika serta moralitas peserta didik;
4. Dengan program ikatan dinas diharapkan para calon dapat belajar dengan giat, sehingga dapat fokus pada pendidikan

Metode dalam seleksi hakim ditujukan untuk mendapatkan orang-orang yang potensial yang mempunyai kriteria sebagaimana disebutkan dalam konsep hakim ideal di atas. Oleh karenanya untuk mendapatkan orang tersebut Komisi Yudisial telah membentuk suatu metode seleksi.

b. Mutasi dan Promosi

Sebagai negara yang menganut sistem *civil law*, pembinaan SDM hakim di negara kita ternyata mengikuti sistem pembinaan SDM hakim di negara-negara *civil law* lainnya. Sistem pembinaan SDM hakim itu kita kenal dengan istilah sistem karir. Maksud dari sistem karir di sini adalah⁷⁴ seorang hakim direkrut segera setelah menyelesaikan pendidikan formal di universitas untuk kemudian menjabat dan terus berkarir sebagai hakim sampai masa baktinya berakhir. Dalam proses karirnya tersebut, hakim biasanya akan dimutasikan dan berhak untuk dipromosikan untuk menjadi hakim di pengadilan yang lebih tinggi sampai dengan pengadilan tinggi, yaitu Mahkamah Agung. Biasanya, kecuali untuk posisi hakim di pengadilan tertinggi, setiap posisi pengadilan, terutama posisi Ketua Pengadilan atau posisi hakim di pengadilan yang lebih tinggi hanya dapat diisi oleh orang yang telah berkarir sebagai hakim sejak awal di pengadilan tingkat pertama, baik melalui mutasi atau promosi.

Apabila ditinjau dari segi maknanya, secara gramatikal, mutasi diartikan sebagai perpindahan jabatan atau perubahan jabatan dari satu

⁷³Djoko Santoso, Peranan dan Kontribusi ditjen dikti dalam penyelenggaraan pendidikan calon hakim, makalah disampaikan dalam Focus Group Discussion Pendidikan Hakim dan Seleksi Pengangkatan Hakim Terpadu, 15 November 2010.

⁷⁴*Ibid*, hal 179.

posisi ke posisi lainnya, baik secara fungsional, struktural, maupun kewilayahan.⁷⁵ Dalam konteks pengadilan, istilah mutasi diartikan sebagai perpindahan hakim dari suatu pengadilan di suatu wilayah ke pengadilan di wilayah lainnya. Berdasarkan hal tersebut, mutasi seorang hakim dari satu pengadilan ke pengadilan lainnya identik dengan promosi dan juga demosi⁷⁶.

Jika mutasi diartikan perpindahan orang dari satu wilayah ke wilayah lainnya, maka promosi secara gramatikal dimaknai meningkatnya status kepangkatan atau status akademik seorang dari satu tingkat ke tingkat atau jenjang yang lebih tinggi. Dalam konteks pengadilan, promosi hakim dibagi menjadi dua bentuk, yaitu: *pertama*, promosi yang berupa kenaikan pangkat dan golongan hakim. *Kedua*, promosi yang berupa penempatan hakim ke posisi yang lebih baik, misalnya pengangkatan hakim pengadilan negeri kelas II menjadi hakim di pengadilan negeri kelas IB atau pengangkatan hakim PN menjadi hakim tinggi di pengadilan tinggi.⁷⁷

Dari penjelasan tersebut, terlihat bahwa mutasi dan promosi merupakan sarana yang digunakan oleh Mahkamah Agung di dalam melakukan pembinaan SDM Hakim. Dengan adanya mutasi dan promosi, setiap wilayah pengadilan akan diisi dengan hakim-hakim yang sesuai dengan jabatan dan pangkat dari hakim-hakim itu, dan jumlah hakim yang bertugas di sana akan sesuai dengan kebutuhan dengan pengadilan tersebut.

Namun dalam prakteknya tidak seperti demikian. Terdapat tiga permasalahan pelaksanaan mutasi dan promosi, yaitu:

c. Pola Pengembangan Karir sebagai Syarat Penempatan Hakim dalam Kerangka Promosi dan Mutasi

Secara normatif pelaksanaan mutasi dan promosi bagi hakim dimulai pada saat seseorang telah diangkat menjadi hakim, yang berarti bahwa pangkat dan golongannya adalah Hakim Pratama dengan Golongan III/ a. Untuk hakim

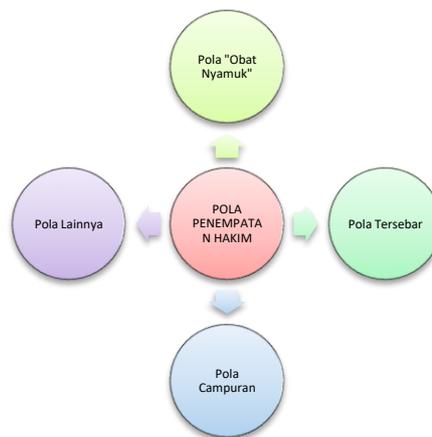
⁷⁵*Ibid*, hal 180

⁷⁶ Arti kata demosi adalah penurunan pangkat dan jabatan hakim. dalam prakteknya hakim yang mengalami demosi adalah hakim yang mendapatkan sanksi disiplin.

⁷⁷*Op.Cit.* Hal. 180.

pangkat dan golongan itu, akan ditempatkan di (pengadilan-pengadilan negeri II, yang letaknya di daerah terpencil dan jumlah perkaranya sedikit. Tiga sampai empat tahun setelah hakim tersebut bertugas di pengadilan kelas II daerah terpencil dan jumlah perkaranya sedikit, pangkat dan golongan hakim tersebut meningkat menjadi III/B. Itu berarti layak dimutasi dan dipromosi ke pengadilan kelas II yang wilayahnya tidak terlalu terpencil dan jumlah perkara yang lebih banyak dari pengadilan sebelumnya. Begitu seterusnya hingga hakim tersebut dapat diangkat menjadi Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan IA khusus, hakim Pengadilan Kelas IA khusus, Ketua/Wakil Ketua/Hakim pengadilan kelas IA, Ketua/Wakil Ketua Pengadilan Kelas IB, dan Hakim/Ketua/Wakil Ketua Pengadilan Tinggi.

Dalam prakteknya hal tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya. Komisi Yudisial melalui penelitian yang dilakukan pada tahun 2013 menemukan 3 klasifikasi besar dalam pola penempatan hakim, yaitu Pertama, Pola “Obat Nyamuk”; Kedua, Pola Tersebar; Ketiga, Pola Campuran. Masing-masing pola itu memiliki kondisi dan karakteristik yang berbeda.

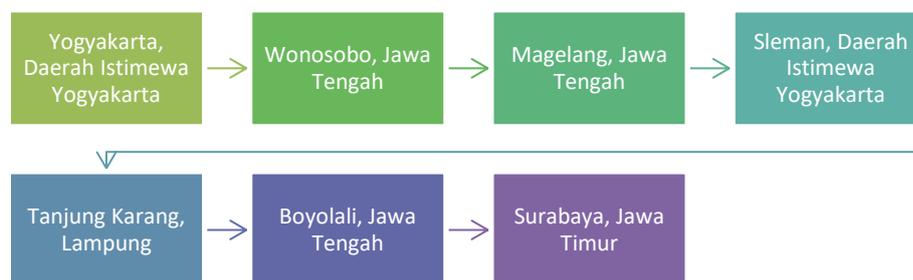


1) Pola “Obat Nyamuk”

Istilah Pola “Obat Nyamuk” sudah banyak dikenal dan digunakan dikalangan hakim. Penggunaan istilah “Obat Nyamuk” terinspirasi dari obat nyamuk jenis batang yang berbentuk spiral, atau berputar mengelilingi satu pusat ordinat. Istilah itu digunakan untuk menyebut pola perpindahan yang lokasinya tidak berjauhan, bisa dalam satu pulau

yang sama, bisa juga dalam provinsi yang sama, atau berbeda pulau dan provinsi tetapi lokasinya tidak berjauhan. Kecenderungan penempatan hakim dengan Pola Obat Nyamuk terjadi dalam minimal 3 kali penempatan, bahkan ada hakim yang mengalami penempatan 8 kali berputar di Pulau yang sama. Sama dengan bentuk obat nyamuk, pola perpindahan ini juga memiliki titik pusat ordinat tertentu, walaupun titik ordinat itu belum tentu sama antara satu hakim dengan hakim lainnya.

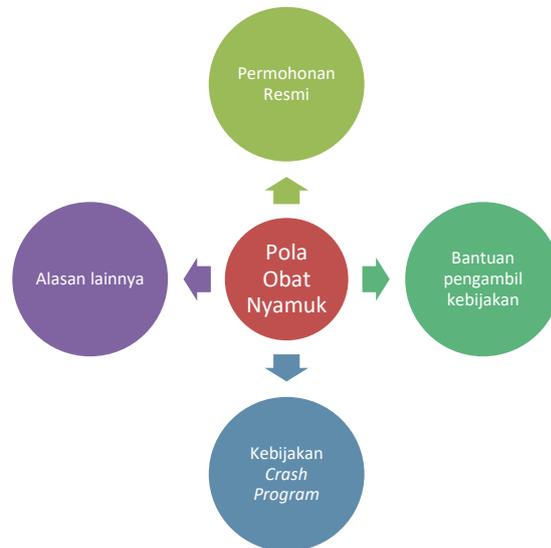
Sebagai contoh hakim yang merasakan Pola Obat Nyamuk adalah seorang Hakim PN Surabaya dengan penempatan sebagai berikut:



Hakim tersebut di atas sudah bertugas di 7 PN yang berbeda. 6 dari 7 PN itu terletak di Pulau Jawa, bahkan 5 diantaranya adalah Jawa Tengah dan DI Yogyakarta, yang lokasinya relatif berdekatan. Sementara itu satu tempat diluar Jawa adalah di Lampung yang akses transportasi ke Pulau Jawa relatif mudah. Penempatan di luar Pulau Jawa itu bisa dipahami sebagai syarat formalitas untuk kenaikan pangkat, dan selanjutnya kembali ditempatkan di PN wilayah Pulau Jawa.

Adanya Pola “Obat Nyamuk” disebabkan karena tiga alasan utama, yaitu adanya permohonan resmi dari hakim, adanya bantuan dari oknum

pengambil kebijakan kepada sang hakim, atau adanya kebijakan hakim *crash program* .



1.a. Pola “Obat Nyamuk” Berdasarkan Permohonan

Pola tersebut biasa terjadi terhadap hakim yang secara resmi mengajukan surat permohonan untuk ditempatkan di tempat tertentu. Kesempatan untuk hakim mengajukan surat semacam itu memang diperbolehkan dan untuk sebagiannya dikabulkan. Ketika dilakukan penelitian di salah satu PN obyek penelitian ditemukan bahwa sebagian besar hakim yang bertugas saat itu merupakan penempatan berdasarkan permohonan yang dikabulkan oleh MA. Ada dua alasan yang digunakan para hakim itu yang terbukti berhasil dikabulkan, yaitu alasan sakit dan harus berobat di rumah sakit yang memiliki fasilitas lengkap di kota besar, dan alasan keinginan ditempatkan di dekat tempat kerja suami.

Pada masa dua atap, ada kebijakan dari Departemen Kehakiman tentang mutasi hakim yang hanya memutar pada daerah tertentu saja. Kebijakan itu diberlakukan salah satunya untuk suami yang seorang hakim mempunyai isteri yang bekerja di kantor pusat dan sang isteri mempunyai jabatan di kantor tersebut, maka mutasi suami akan memutar dekat dengan isteri berada, kemudian isteri yang seorang hakim mempunyai suami yang bekerja di daerah tertentu, maka

mutasi isteri akan memutar dekat dengan suami berada.⁷⁸ Sehingga dengan adanya kebijakan ini, ketika mutasi suami atau isteri otomatis akan dimutasi dekat dengan suami isteri mereka berada.

1.b. Pola “Obat Nyamuk” Berdasarkan Kedekatan dengan Pengambil Kebijakan

Pola tersebut sudah lama terjadi, bahkan sampai akhirnya menjadi pengetahuan umum dikalangan para hakim. Namun, tidak banyak yang mempermasalahkannya karena menganggap sudah “tahu sama tahu”. Bantuan yang dimaksud adalah kebijakan menempatkan seorang hakim di tempat tertentu, dimana kecenderungannya di lokasi yang strategis, yang dekat dengan kebutuhan personal hakim. Pemberian bantuan seperti itu dari oknum pemegang kebijakan sangat dimungkinkan untuk terjadi karena keputusan untuk penempatan hakim masih bisa ditentukan dengan pertimbangan subyektif dari Tim Promosi dan Mutasi (TPM). Adanya bantuan itu banyak diakibatkan karena kedekatan antara sang hakim dengan oknum pemegang kebijakan itu. Oleh karena itu, bagi sebagian hakim menjadi suatu kebutuhan yang mendasar untuk bisa dikenal oleh para pemegang kebijakan di pusat, demi mendapatkan tempat penempatan yang baik. Pola mutasi yang demikian biasanya tidak permanen. Begitu “patron” sebagai pengambil kebijakan tidak lagi menjabat atau pensiun maka hilanglah keistimewaan yang biasanya dinikmati. Pola mutasi menjadi tidak lagi mengikuti lingkaran obat nyamuk.

1.c. Pola “Obat Nyamuk” Berdasarkan Kebijakan *Crash program*

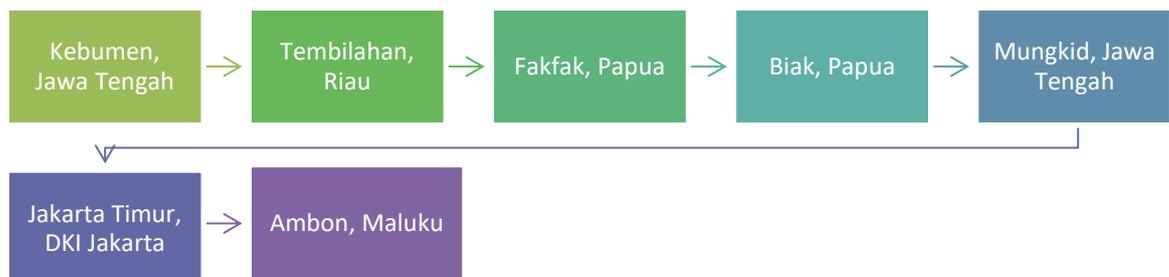
Kebijakan *Crash program* dikeluarkan pada saat banyak kerusuhan yang terjadi di wilayah konflik, seperti NAD, Ambon, dan Papua. Berdasarkan informasi dari beberapa hakim, kebijakan itu dibuat untuk mengisi kekosongan hakim di beberapa PN yang ditinggalkan hakim terdahulu karena takut. Hakim-hakim *crash*

⁷⁸ Wawancara pada tanggal 3 Desember 2013

program ini merupakan putra-putri daerah setempat, yang sebelumnya bekerja di lingkungan peradilan dan kanwil Departemen Kehakiman. Mereka diangkat dengan melalui seleksi sederhana, guna mempercepat proses dan pengisian jabatan hakim. Kebijakan mendasar yang membuat hakim *crash program* terkena Pola “Obat Nyamuk” adalah karena mereka tidak diperkenankan untuk pindah ke PN yang berada di luar wilayah penempatan awal. Sehingga walaupun sudah bertugas lebih dari sepuluh tahun, mereka masih berada di wilayah penempatan awal. Menurut informasi dari beberapa hakim, ada hakim *crash program* yang pindah keluar dari wilayah penempatan awal, tetapi itu karena faktor kedekatan dengan pemegang kebijakan atau hakim bersangkutan mengajukan permohonan secara resmi.

2) Pola Tidak Teratur

Pola tidak teratur menempatkan hakim pada rentang wilayah yang berjauhan. Dengan pola itu tidak hanya menempatkan hakim pada provinsi atau pulau yang berbeda, tetapi jaraknya juga jauh. Sebagai contoh hakim yang merasakan Pola Tidak teratur adalah seorang Hakim PN Ambon dengan penempatan sebagai berikut:





Melihat dari contoh di atas, hakim tersebut sudah mengalami 7 kali penempatan. 6 dari 7 penempatannya terletak di pulau yang berbeda, hanya ketika pindah dari Fakfak ke Biak saja yang berada dalam satu pulau. Kondisi itu yang membuat hakim-hakim yang merasakan Pola Tidak teratur ini seperti dibuang. Beberapa Hakim yang merasakan Pola Tidak teratur ini sempat diwawancara, mereka merasa tidak banyak dikenal atau memiliki kenalan para pemegang kebijakan di MA.

Adanya pola tersebar tersebut dipengaruhi juga dengan adanya cara pandang bahwa seorang hakim harus tahu dan memiliki pengalaman bekerja atau menangani kasus-kasus hukum di berbagai daerah di Indonesia. Dengan pengalaman yang banyak, maka diharapkan hakim akan memiliki banyak pertimbangan dan referensi dalam memutuskan suatu perkara. Namun dengan Pola Tidak teratur secara otomatis biaya yang dikeluarkan lebih besar dibanding penempatan pada wilayah yang berdekatan. Selain itu, hakim juga akan menghadapi proses adaptasi yang cukup berat, karena dengan wilayah yang berjauhan membuat kondisi budaya dan masyarakat juga jauh berbeda.

3) Pola Campuran

Pola Campuran merupakan perpaduan dari Pola “Obat Nyamuk” dan Pola “Tidak Teratur”. Perpaduan itu bisa terjadi karena masa kerja hakim yang sudah cukup lama, yaitu diatas 20 tahun. Ada masa yang menunjukkan bahwa sang hakim ditempatkan di satu wilayah saja, tetapi ada kalanya sang hakim ditempatkan jauh dari wilayah penempatan

semula. Sebagai contoh hakim yang merasakan Pola Campuran adalah seorang Hakim PN Surabaya dengan penempatan sebagai berikut:



Dengan pola-pola tersebut, keinginan MA melihat setiap pengadilan diisi dengan jumlah hakim yang sesuai dengan kebutuhan pengadilan tersebut tidak terjadi. Salah seorang hakim yang bertugas di PN Medan mengatakan ada pengadilan yang rasio jumlah hakim lebih sedikit dibanding beban perkara, atau sebaliknya. Mutasi seharusnya juga mempertimbangkan rasio jumlah hakim dan beban perkara untuk menunjang efektivitas kinerja pengadilan⁷⁹.

Persoalan rasio jumlah hakim dan beban perkara sebagaimana yang dikhawatirkan hakim tersebut kami temukan di beberapa pengadilan yang telah kami kunjungi, seperti PN Sinabang dan PN Malinau Di Sinabang, pengadilan yang letaknya berbatasan dengan Samudera Indonesia, pada tahun 2012 jumlah perkaranya hanya 35 perkara (termasuk dua perkara perdata). Sementara itu, di tahun 2013 ini, hingga

⁷⁹ Wawancara di PN Medan pada tanggal 18 September 2013.

bulan April hanya 8 perkara (perkara perdata⁸⁰ sama sekali belum ada) yang ditangani oleh 7 (tujuh) hakim dan 1 (satu) hakim di mutasi waktu KY mengunjungi PN Sinabang. Dengan rasio jumlah hakim dan beban perkara seperti itu, akan membuat beberapa hakim memiliki banyak waktu untuk “menganggur”.⁸¹

Sementara itu di PN Malinau, pengadilan yang mulai beroperasi pada tahun 2006, setiap tahunnya jumlah perkara yang ditangani mengalami peningkatan. Jika di tahun tahun 2006 jumlah perkara yang ditangani saat itu adalah 47 perkara (46 pidana dan 1 perdata). Pada tahun 2013 ini, hingga bulan Juni terdapat 61 perkara yang masuk ke PN Malinau. Enam puluh satu perkara itu semuanya pidana. Untuk menangani perkara tersebut setiap tahunnya, jumlah hakim yang ditugaskan di PN Malinau 9 orang. Khusus untuk tahun 2013 ini, hanya ada 6 orang hakim yang bertugas, yang terdiri dari 2 pimpinan dan 4⁸² hakim.

Ketika kami menanyakan soal berapa jumlah hakim yang ideal bertugas di PN Malinau, para hakim menjawab 9 orang atau 3 majelis. Itu berarti bahwa jumlah hakim yang sekarang bertugas di PN Malinau masih kurang, sehingga menurut para hakim perlu dilakukan penambahan.⁸³ Temuan ini menunjukkan bahwa sistem mutasi belum serius mempertimbangkan rasio jumlah hakim dan beban perkara, di suatu pengadilan, kadang jumlah hakim yang bertugas lebih sedikit dibanding beban perkara atau sebaliknya, jumlah hakim lebih banyak dibanding beban perkaranya.

4) Kelemahan

4.a Prinsip *tour of duty* dan *tour of area* yang Memiliki Banyak Kekurangan

Sejauh ini pelaksanaan pola mutasi dengan menggunakan dua prinsip dirasakan belum maksimal dan mempunyai kekurangan.

⁸⁰ Sedikitnya jumlah perkara perdata yang ditangani oleh hakim-hakim yang bertugas di PN Sinabang disebabkan oleh pranata adat di sana masih kuat. Jika ada persoalan tanah, mereka lebih suka menyelesaikan secara kekeluargaan. Hal ini mungkin termasuk hal yang positif, karena tidak semua perkara memang harus diselesaikan lewat meja hijau.

⁸¹ Wawancara di PN Sinabang pada tanggal 16-17 April 2013.

⁸² Keempat hakim yang ditugaskan di sini yang bukan unsur pimpinan adalah hakim-hakim baru atau junior bahkan hakim di PN Malinau ini adalah lokasi penempatan kali pertama mereka bertugas sebagai hakim

⁸³ Wawancara di PN Sinabang pada tanggal 3 Juli 2013.

Berikut kekurangan-kekurangan prinsip *tour of duty* dan *tour of area* yang dimaksud⁸⁴:

- 1) Menyedot anggaran negara yang besar guna merealisasikan perpindahan;
- 2) Membuka peluang praktek kolusi antara hakim dengan pihak yang memiliki kewenangan untuk memutuskan mutasi, karena sebagian hakim enggan ditempatkan di luar kota besar dan di luar pulau Jawa;
- 3) Tidak mendorong hakim untuk berperilaku positif;
- 4) Dampak yang kurang baik bagi keluarga hakim yang telah berkeluarga;
- 5) Menjadi penyebab tidak tertariknya mahasiswa fakultas hukum yang berkualitas menonjol untuk menjadi calon hakim;
- 6) Potensi untuk mengekang independensi peradilan;
- 7) Tidak mendorong munculnya hakim-hakim yang berasal dari putra daerah yang berkeinginan bertugas di wilayah tempat asal mereka atau di wilayah sekitarnya;
- 8) Komposisi hakim pada pengadilan kelas II (kecil) senioritasnya tidak bertingkat. Terputus generasi antara pimpinan dan hakim junior. Bukankah pada pengadilan harus ada pimpinan, hakim senior dan hakim junior. Supaya tetap ada pembinaan pimpinan dan hakim senior ke hakim yang lebih junior.

4.b Masih adanya Praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

Meski mekanisme satu atap sering dianggap lebih baik dibanding dua atap, tetapi ternyata proses mutasi pada masa satu atap, masih sarat KKN. Hanya polanya saja yang berbeda. Jika pada masa dua atap hakim harus ‘pandai-pandai menyenangkan’ pejabat di Departemen Kehakiman, sekarang para hakim ‘harus pintar-pintar melobi’ pejabat di Mahkamah Agung untuk urusan mutasi. Dalam dunia mutasi hakim ada yang namanya “perpanjangan STNK” (mengambil istilah Surat Tanda Nomor Kendaraan dalam

⁸⁴*Ibid.* Hal. 69-72.

kepemilikan mobil). Artinya, perpanjangan bagi hakim yang masih menginginkan bertugas di suatu tempat, padahal waktu penempatannya sudah cukup lama.

5) Analisis: Dampak Negatif yang disebabkan oleh Proses Mutasi dan Promosi

Dengan adanya kelemahan-kelemahan dalam pelaksanaan mutasi dan promosi, maka bisa berakibat muncul dampak negatif yang disebabkan oleh mutasi dan promosi itu sendiri. Terdapat dua dampak negatif akibat dari lemahnya pelaksanaan mutasi dan promosi, yaitu:

5.a *Lack Of Fairness*

Masalah utama dari keseluruhan temuan dalam proses mutasi hakim bermuara **pada kurangnya keadilan para pemegang kebijakan di Mahkamah Agung**. Adanya *previlage* khusus pada orang-orang tertentu sehingga dapat menikmati keistimewaan tersendiri daripada yang lain adalah bentuk konkret dari perwujudan *Lack of Fairness*, dan akhirnya menimbulkan *distrust* para Hakim pada mekanisme mutasi.

Kewenangan absolut dari Mahkamah Agung dalam mengatur seluruh hal terkait mutasi Hakim adalah persoalan inti yang mendasari timbulnya *lack of fairness*. Pengaturan sendiri yang cenderung absolut tersebut otomatis mereduksi objektivitas proses maupun hasil dari mutasi Hakim. Tidak adanya kontrol dan partisipasi dari publik atau pihak manapun akhirnya menjadikan penyimpangan proses mutasi seringkali tidak terbendung.

5.b Demotivasi bagi Hakim

Tidak transparan dan akutabelnya proses mutasi menjadi salah satu faktor hakim mengalami demotivasi atau penurunan motivasi dalam menjalankan tugasnya. Beberapa Hakim berpikir untuk “pasrah” dengan karir mereka masing-masing. Kepasrahan di sini

mereka artikan dengan “lelah” berkarir menjadi hakim sehingga sudah tidak terpikir untuk menjadi hakim tinggi dan hakim agung, bahkan ada juga yang ingin mencoba mengajukan permohonan pensiun dini. Semua hakim idealnya punya mimpi karirnya sampai pada puncak yaitu hakim agung. Namun beberapa hakim mulai “menguapkan” mimpinya tersebut. Selain faktor mutasi, alasan lain menghilangkan mimpi menjadi hakim agung adalah karena adanya fase seleksi oleh DPR.

C.3. Pengawasan

Demi menjaga kredibilitas, integritas dan profesionalisme hakim, maka dituntut untuk diciptakan sistem pengawasan yang terpadu. Sistem pengawasan ini diharapkan bisa mengawal kinerja hakim baik di dalam maupun di luar kedinasan. Karena merujuk kepada esensi profesinya yang mulia, maka hakim harus mempunyai etika dan perilaku yang terpuji baik di dalam maupun di luar kedinasan. Pengawasan hakim dilakukan kepada 3 (tiga) hal, yaitu pengawasan terhadap teknis yudisial, pengawasan terhadap kinerja dan pengawasan terhadap perilaku yang menyangkut Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

a. Pengawasan Terhadap Teknis Yudisial

Teknis yudisial adalah kewenangan hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara yang diajukan kepadanya. Teknis yudisial sejatinya menjadi murni ranah independensi yang dimiliki oleh hakim. Tetapi, terkadang beberapa putusan hakim menuai kritik tajam dari berbagai kalangan masyarakat. Terlebih untuk putusan hakim terhadap perkara yang menyedot perhatian banyak orang. Kritik tersebut kemudian menjadi sorotan dan menimbulkan reaksi negatif dari masyarakat yang dapat berakibat berkurangnya kepercayaan masyarakat kepada lembaga peradilan.

Hal tersebutlah yang mendorong Mahkamah Agung menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 10 Tahun 2005 tentang Bimbingan dan Petunjuk Pimpinan Pengadilan Terhadap Hakim/Majelis Hakim dalam

Menangani Perkara. SEMA ini bertujuan untuk mempertajam fungsi kontrol yang dijalankan ketua pengadilan/pimpinan/atasan pengadilan terhadap pelaksanaan tugas hakim. Fungsi kontrol ini dinilai oleh Mahkamah Agung sebagai akibat adanya kerancuan dalam memahami prinsip kebebasan hakim yang mengidentikkan kebebasan hakim dengan kebebasan lembaga peradilan.

SEMA ini dapat digolongkan sebagai pengawasan terhadap teknis yudisial karena, melalui fungsi kontrol ketua pengadilan/pimpinan pengadilan dapat memberikan arahan/bimbingan yang bersifat nasihat atau petunjuk bagi para hakim baik secara umum maupun dalam perkara-perkara tertentu, baik atas permintaan hakim/majelis hakim yang bersangkutan atau atas inisiatif dari ketua pengadilan/pimpinan pengadilan itu sendiri.

b. Pengawasan Terhadap Kinerja

Dilihat dari secara historis, dahulu dalam hal pengawasan dan evaluasi kinerja hakim, dilaksanakan oleh dua lembaga yaitu Departemen Kehakiman dan HAM (Depkeh & HAM) dan Mahkamah Agung. Depkeh & HAM memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi kinerja terhadap hakim dalam statusnya sebagai Pegawai Negeri Sipil. Sedangkan Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi kinerja sebagai pembina aspek teknis yudisial dan pengawas tertinggi dalam penyelenggaraan peradilan.⁸⁵ Baik Depkeh & HAM maupun Mahkamah Agung mempunyai instrumen dan mekanisme sendiri untuk melakukan penilaian terhadap kinerja hakim sebagai salah satu bentuk pengawasan.

Instrumen yang digunakan oleh Depkeh & HAM dikenal dengan singkatan DP3 yang merupakan kepanjangan dari Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan. DP3 diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, yang kemudian implementasinya diatur lebih lanjut dalam Surat Edaran

⁸⁵ Lihat Pasal 4 ayat (1) UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.

Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara No. 02/SE/1980. Ketentuan-ketentuan ini mengatur tata cara pelaksanaan penilaian terhadap pekerjaan yang dilakukan oleh setiap Pegawai Negeri Sipil secara individual, termasuk hakim. Hasil dari penilaian ini kemudian akan digunakan sebagai bahan dalam melaksanakan pembinaan Pegawai Negeri Sipil, antara lain dalam mempertimbangkan kenaikan pangkat, penempatan dalam jabatan, pemindahan, kenaikan gaji berkala dan lain-lain.⁸⁶

Metode pengawasan/evaluasi kinerja melalui DP3 ini dilakukan secara subyektif oleh atasan langsung dari Pegawai Negeri Sipil yang dinilai/dievaluasi dan dilakukan satu kali dalam kurun waktu satu tahun.⁸⁷ Pada hakim pengadilan pertama, yang menjadi Pejabat Penilai adalah Ketua-ketua Pengadilan tingkat pertama. Atasan pejabat penilai adalah Ketua Pengadilan Banding dan pejabat penilai tertinggi bagi hakim adalah Dirjen-dirjen di Mahkamah Agung (Dirjen Badilum, Badilag dan Badimiltun). Hasil penilaian kinerja tersebut dituangkan ke dalam suatu dokumen yang disebut DP3. DP3 memuat beberapa aspek yang perlu dinilai atas kinerja masing-masing Pegawai Negeri Sipil, yaitu: kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan.

Sedangkan untuk menyetarakan fungsi pengawasannya dengan Depkeh & HAM yang menggunakan instrumen DP3, instrumen evaluasi kinerja yang paling komprehensif yang pernah dimiliki oleh Mahkamah Agung adalah Formulir EVA.1 dan WAS.1. Untuk Formulir EVA.1 diatur dalam Serat Keputusan Ketua Mahkamah Agung No. KMA/005/SK/III/1994 tentang Pengawasan dan Evaluasi atas Hasil Pengawasan oleh Mahkamah Agung RI yang mengatur tata cara pengawasan oleh Mahkamah Agung dalam rangka pelaksanaan kewenangan pengawasan. Sedangkan untuk Formulir WAS.1 diatur dalam SK No. KMA/006/SK/III/1994 tentang Pengawasan dan Evaluasi atas Hasil Pengawasan oleh Pengadilan Tingkat Banding dan Pengadilan Tingkat Pertama yang mengatur tata cara pelaksanaan

⁸⁶ Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979.

⁸⁷ *Ibid*, Pasal 3.

pengawasan dan evaluasi atas hasil pengawasan pada setiap internal pengadilan.

Penerbitan kedua SK tersebut dilatarbelakangi atas upaya Mahkamah Agung untuk dapat berperan aktif dalam proses penentuan konduite hakim dalam rangka proses mutasi dan promosi hakim. Evaluasi terhadap hakim ini dilakukan secara bertingkat, mulai evaluasi di lingkungan peradilan tingkat pertama dan tingkat banding sendiri, kemudian evaluasi oleh pengadilan yang lebih tinggi dan berpuncak di Mahkamah Agung.⁸⁸

Formulir model WAS.1 merupakan formulir dasar yang dipakai untuk mengevaluasi kinerja hakim pengadilan secara individu. Aspek yang dinilai dalam formulir WAS.1 adalah sebagai berikut:⁸⁹

- a) Teknis Peradilan, yang meliputi: 1) kemampuan teknis dalam menangani perkara; 2) penyusunan berita acara persidangan; 3) pembuatan dan pengisian daftar kegiatan persidangan; 4) tenggang waktu penyelesaian perkara; 5) penyelesaian minutas; 6) kualitas putusan; dan 7) eksekusi putusan.
- b) Administrasi Peradilan, yang meliputi: 1) tertib prosedur penerimaan perkara; 2) tertib register perkara; 3) tertib keuangan perkara; 4) tertib pemeriksaan buku keuangan perkara; 5) tertib kearsipan perkara; 6) tertib pembuatan laporan perkara; dan 7) eksekusi putusan.
- c) Tingkah laku dan perbuatan hakim di dalam kedinasan, yang meliputi: 1) kesetiaan; 2) ketaatan; 3) prestasi kerja; 4) tanggungjawab; 5) kejujuran; 6) kerjasama; 7) prakarsa; dan 8) kepemimpinan.
- d) Tingkah laku dan perbuatan hakim di luar kedinasan, yang meliputi: 1) tertib rumah tangga; dan 2) hubungan dengan masyarakat luas.

⁸⁸*Kertas Kerja Pembaruan Sistem Pembinaan SDM Hakim*, Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2003, hlm. 149.

⁸⁹*Ibid*, hlm. 150-151.

Formulir model EVA.1 merupakan formulir yang berisikan rangkuman dari hasil evaluasi kinerja (formulir model WAS.1) dari seluruh hakim pada suatu pengadilan. Isi dari formulir mencakup hasil evaluasi beberapa hal, yaitu:⁹⁰

- a) Teknis Peradilan, yang meliputi: 1) kemampuan teknis menangani perkara; 2) tenggang waktu penyelesaian perkara; 3) kualitas putusan; dan 4) eksekusi.
- b) Administrasi Peradilan, yang meliputi: 1) teknik pembuatan Court Calendar; dan 2) tertib pemberkasan perkara (minutasi);
- c) Tingkah laku dan perbuatan, yang meliputi 1) tingkah laku dalam kedinasan; dan 2) tingkah laku di luar kedinasan.

Keberadaan instrumen EVA.1 dan WAS.1 merupakan langkah maju bagi perkembangan proses evaluasi terhadap kinerja hakim. Terlepas dari kelemahan-kelemahan yang ada, kedua instrumen itulah yang pertama kali mencoba mengkuantifikasi aspek-aspek yang perlu ada dalam evaluasi SDM yang sesuai dengan karakter jabatan hakim. Namun sayang, kedua instrumen tersebut tidak bertahan lama. Pada tahun 1996, kedua SK yang mengatur instrumen-instrumen tersebut di non-aktifkan keberlakuannya, tanpa pencabutan resmi.⁹¹

Selain itu, dikenal juga instrumen pengawasan/evaluasi kinerja yakni eksaminasi putusan. Eksaminasi putusan merupakan suatu pemberian komentar terhadap putusan-putusan hakim mengenai aspek-aspek tertentu yang dilakukan oleh pimpinan pengadilan maupun hakim pengadilan yang lebih tinggi. Pengaturan mengenai eksaminasi diatur pertama kali dalam Surat Edaran Mahkamah Agung No. 5 Tahun 1966. Eksaminasi paling tidak dilaksanakan setiap 6 (enam) bulan sekali.

Eksaminasi difokuskan kepada aspek mengenai tuduhannya, berita-berita acaranya persidangan, putusan, berita acara pelaksanaan dan lain-

⁹⁰*Ibid*, hlm. 155.

⁹¹*Ibid*, hlm. 157-158.

lain. Hasil eksaminasi akan diserahkan kembali kepada hakim yang bersangkutan agar hakim yang bersangkutan dapat mempelajari eksaminasi tersebut. SEMA No. 5 Tahun 1966 tersebut secara jelas menyebutkan bahwa hasil eksaminasi akan diupayakan untuk dipergunakan sebagai mekanisme obyektif untuk mengukur konduite hakim.⁹²

Sayangnya, seiring dengan perjalanan waktu, instrumen eksaminasi mengalami degradasi. Eksaminasi akhirnya hanya menjadi sesuatu persyaratan formil dalam kenaikan golongan kepegawaian saja (dari golongan II ke golongan III, atau golongan III ke golongan IV). Padahal sebelumnya, eksaminasi dimaksudkan sebagai instrumen penting yang dipergunakan dalam penyusunan penilaian untuk keperluan pembinaan karir. Selanjutnya, fungsi eksaminasi terus mengalami degradasi, sampai akhirnya fungsi eksaminasi untuk kenaikan golongan digantikan dengan mekanisme ujian dinas.

c. Pengawasan Terhadap Tingkah Laku Hakim Kaitannya dengan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH)

c.a Dua Lembaga Pengawas

Dewasa ini, terdapat dua lembaga pengawas yang memiliki fungsi pengawasan terhadap tingkah laku dan perbuatan hakim baik di luar maupun di dalam kedinasan. Yaitu, Badan Pengawas (Bawas) Mahkamah Agung yang merupakan lembaga pengawas internal Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang berperan sebagai lembaga pengawas internal.

a) Badan Pengawasan Mahkamah Agung

Pembentukan Bawas MA adalah sebagai kepanjangan tangan dan sebagai tindak lanjut dari fungsi pengawasan yang dimiliki oleh MA yang ditegaskan dalam ketentuan Pasal 39 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman jo Pasal 32 UU No. 3 Tahun

⁹²*Ibid*, hlm. 159.

2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang menyebutkan bahwa Mahkamah Agung berwenang melakukan pengawasan. Bawas MA merupakan *supporting unit* bagi terlaksananya fungsi pengawasan yang diemban oleh Ketua Muda Bidang Pengawasan Mahkamah Agung. Sebelumnya, *supporting unit* fungsi pengawasan di dalam Mahkamah Agung dilaksanakan oleh Unit Asisten Bidang Pengawasan dan Pembinaan yang secara struktural bertanggung jawab kepada Panitera/ Sekretaris Jenderal.

Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Bawas MA adalah kepanjangan tangan dari fungsi pengawasan tertinggi yang dimiliki oleh Mahkamah Agung terhadap penyelenggaraan peradilan di semua badan peradilan yang berada dibawahnya. Hal tersebut diatur dalam Pasal 32 dan Pasal 32A UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Berdasar ketentuan tersebut, Mahkamah Agung mempunyai fungsi pengawasan sebagai berikut:

- (1). Pengawasan internal atas tingkah laku hakim agung dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- (2). Pengawasan eksternal atas perilaku hakim agung dilakukan oleh Komisi Yudisial.
- (3). Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berpedoman kepada kode etik dan pedoman perilaku hakim.
- (4). Kode etik dan pedoman perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

Kemudian Pasal 39 UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman kembali menegaskan fungsi pengawasan yang dimiliki Mahkamah Agung. Pasal ini menyatakan bahwa:

- (1). Pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawah

Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung.

- (2). Selain pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan.
- (3). Pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- (4). Pengawasan dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Dalam ketentuan-ketentuan diatas, maka tergambar dengan jelas bahwa Mahkamah Agung mempunyai fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan peradilan termasuk yang menyangkut tugas administrasi dan keuangan, tingkah laku hakim serta pegawai peradilan lainnya atau yang sering disebut aparatur pengadilan seperti Panitera (Wakil, Panitera Muda dan Panitera Pengganti), Sekretaris, Pejabat Struktural dan Fungsional Pengadilan, Juru Sita dan Juru Sita Pengganti. Yang perlu digaribawahi dalam pengaturan-pengaturan diatas adalah Mahkamah Agung melalui Bawas MA, memiliki pengawasan terhadap tingkah laku hakim baik hakim agung maupun hakim pada badan peradilan dibawah Mahkamah Agung. Dalam mengawasitingkah laku hakim, Bawas MA mengacu kepada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang dibuat bersama oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

b) Komisi Yudisial

Dilihat dari segi pengawasan hakim, Komisi Yudisial merupakan lembaga pengawas eksternal yang mengawasi hakim dari sisi kode etik. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI 1945 bahwa Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan

menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Wewenang lain yang dimiliki Komisi Yudisial dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, salahsatunya adalah pengawasan perilaku hakim.

Kemudian wewenang Komisi Yudisial tersebut lebih tegas lagi diatur dalam Pasal 13 huruf b Undang-Undang No.18 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Undang-Undang tentang Komisi Yudisial) yang juga menyebutkan bahwa kewenangan Komisi Yudisial adalah “menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim”. Selanjutnya dapat juga dilihat Pasal 13 huruf d dalam Undang-Undang tentang Komisi Yudisial tersebut yang menerangkan bahwa Komisi Yudisial mempunyai wewenang untuk “menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim”. Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) adalah panduan/aturan terkait etika dan tingkah laku hakim yang dibuat bersama oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

Pengaturan lebih lanjut dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, dituangkan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa Komisi Yudisial mempunyai tugas:

- a. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
- b. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
- c. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
- d. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan

- e. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Merujuk pengaturan kewenangan kedua lembaga tersebut, maka tidak salah apabila kemudian diistilahkan berlakunya “dualisme kelembagaan” dalam sistem pengawasan hakim. Tentu hal ini akan menyulitkan pencapaian sistem pengawasan yang efektif dan efisien.

c.b Data Hasil Pengawasan Perilaku Hakim

Dibalik dualisme kelembagaan pada sistem pengawasan hakim, pelaksanaan pengawasan hakim nyatanya tetap berjalan dengan mengacu kepada peraturan yang berlaku saat ini. Pengawasan atas kinerja hakim baik di dalam maupun di luar kedinasan harus senantiasa dilakukan dengan intensif. Hal ini dilakukan guna mengontrol kinerja hakim agar etika dan perilakunya tetap sesuai dengan esensi profesinya yang mulia.

Pengawasan hakim yang saat ini berjalan selain mengacu kepada peraturan-peraturan sendiri yang menyangkut kewenangan pengawasan Bawas MA dan Komisi Yudisial, pengawasan hakim juga dijalankan sesuai dengan aturan bersama Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, diantaranya adalah:

- 1) Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial No. 047/KMA/SKB/IV/2009–No. 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
- 2) Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial No. 02/PB/MA/IX/2012 – No. 02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
- 3) Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial No. 03/PB/MA/IX/2012 - No. 03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama;

- 4) Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial No. 04/PB.MA.IX.2012 – No. 04/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pembentukan, Tata Kerja, Dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Majelis Kehormatan Hakim.

Pengawasan yang sudah dilakukan kemudian menghasilkan data-data yang menunjukkan dan menggambarkan situasi dan kondisi integritas hakim saat ini. Meskipun data pengawasan ini tidak dapat menjadi penilaian terhadap hakim secara keseluruhan, namun paling tidak data hasil pengawasan dapat menjadi acuan terkait dengan standar integritas yang dimiliki oleh para hakim di Indonesia.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Bawas MA, yang juga dituangkan didalam Buku Laporan Tahunan Mahkamah Agung Tahun 2013, laporan pengaduan masyarakat terhadap aparatur pengadilan, khususnya hakim mengalami penurunan pada tahun 2013. Berdasarkan data tersebut, surat pengaduan yang masuk/diterima oleh Bawas MA tahun 2013 sejumlah 12.173 surat yang terdiri dari: surat pengaduan yang dikirim langsung ke Badan Pengawasan sejumlah 2.278 surat (Kode A), surat pengaduan berupa tembusan sejumlah 3.895 surat (Kode B) dan bukan surat pengaduan sejumlah 6.000 surat (Kode C). Jumlah 2.278 surat (Kode A) pengaduan yang diterima langsung oleh Badan Pengawasan tersebut, dapat dilihat pada rincian berikut:

I. Tabel Rekapitulasi Penerimaan Laporan Masyarakat oleh Bawas MA pada Tahun 2013⁹³

Tidak layak proses		643
Layak proses		1.635
	Ditelaah	764
	Diperiksa Badan Pengawasan (pembentukan tim pemeriksa)	157
	Dijawab dengan surat	45
	Delegasi Pengadilan Tingkat Banding	81
	Delegasi Pengadilan Tingkat Pertama	45
	Delegasi Internal	33
	Masih dalam proses penyelesaian	510
Jumlah		2.278

⁹³ Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Laporan Tahunan 2013*, hlm.115.

Jumlah pengaduan tahun 2013 menurun dari jumlah pengaduan yang diterima Bawas MA pada tahun 2012, yaitu 2.376 pengaduan. Jumlah pengaduan yang diterima Bawas MA dalam tiga tahun terakhir dapat dilihat pada grafik berikut:⁹⁴



Selain ditindaklanjuti dengan surat, penanganan pengaduan juga ditindaklanjuti dengan membentuk tim pemeriksa dari Bawas MA. Tahun 2013 jumlah pengaduan yang ditindaklanjuti oleh Bawas MA melalui pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa Badan Pengawasan adalah 157 pengaduan. Jumlah pengaduan yang layak proses 1.635 atau 71 % sedangkan yang tidak dapat ditindaklanjuti sejumlah 643 pengaduan atau 29% dari jumlah pengaduan yang diterima. Jumlah ini menurun dari periode tahun 2012, yaitu 780 pengaduan dari 2.376 pengaduan. Pengaduan yang tidak layak proses atau tidak dapat ditindaklanjuti menyangkut substansi putusan, eksekusi, permohonan fatwa dan penyelesaian perkara di Mahkamah Agung RI.

Sedangkan tindak lanjut atas hasil pemeriksaan, diambil keputusan untuk memberikan sanksi terhadap siapa-siapa yang dilaporkan dan terbukti melakukan kesalahan. Dan pada tahun 2013 telah dijatuhkan hukuman disiplin dan tindakan terhadap 173 aparatur pengadilan yang kemudian dijelaskan pada tabel berikut:

⁹⁴*Ibid.*

II. Tabel Rekapitulasi Penjatuhan Hukuman Disiplin oleh Bawas MA pada Tahun 2013⁹⁵

No	Jabatan	Jenis Hukuman			Jumlah	Prosentase
		Berat	Sedang	Ringan		
1	Hakim	32	3	61	96	55,5 %
	Hakim Ad Hoc	2	0	4	6	3,5%
	Hakim Pajak	1	0	0	1	0,6 %
2	Calon Hakim	0	0	1	1	0,6 %
3	Panitera/Sekretaris	6	1	3	10	6%
4	Wakil Sekretaris	0	1	0	1	0,6 %
5	Wakil Panitera	1	0	2	3	1,7 %
6	Panitera Muda	7	0	3	10	5,8 %
7	Pejabat Struktural/Fungsional	6	1	1	8	4,6 %
8	Panitera Pengganti	5	1	2	8	4,6 %
9	Staff	10	3	3	16	9,2 %
10	Juru Sita	3	1	6	10	5,8 %
11	Juru Sita Pengganti	1	0	2	3	1,7 %
Jumlah		74	11	88	173	100%

Apabila dilihat dari tabel diatas, maka dapat disimpulkan bahwa jumlah hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada Hakim sebanyak 103 orang atau mengalami kenaikan sebesar 41% dibanding tahun 2012 sebanyak 73 orang. Jumlah hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada Panitera Pengganti 8 orang mengalami penurunan sebesar 27% dari tahun 2012 sebanyak 11 orang. Sedangkan untuk hukuman disiplin yang dijatuhkan pada Pegawai Negeri Sipil (Pejabat Struktural/Fungsional dan Staf) 62 orang menurun sebesar 18% dari tahun 2012 sebanyak 76 orang.

Penurunan jumlah penerimaan laporan masyarakat di Bawas MA, berbanding terbalik dengan laporan masyarakat yang diterima oleh Komisi Yudisial. Berdasarkan data yang didapat dari Biro Pengawasan Perilaku Hakim Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial yang menjalankan fungsi pengawasan terhadap etika dan tingkah laku hakim baik di dalam maupun di luar kedinasan, jumlah laporan masyarakat

⁹⁵*Ibid.*, hlm. 116.

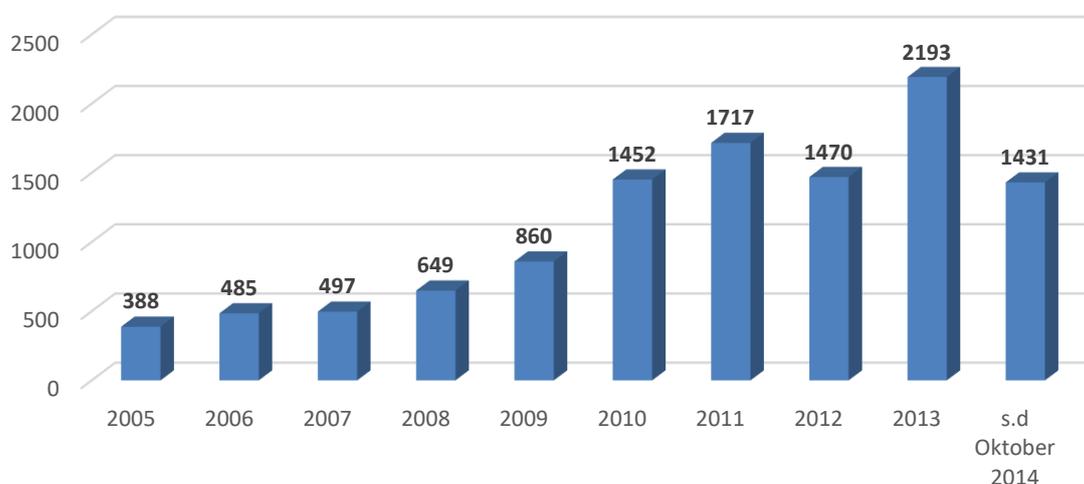
mengenai perilaku hakim yang diduga melanggar kode etik dan pedoman perilaku hakim (KEPPH) sejak tahun 2005 hingga Oktober 2014, adalah sebanyak 11.142 laporan, dan sejumlah 8.559 surat tembusan. Laporan yang diterima langsung oleh Komisi Yudisial dapat dilihat dalam rincian pada tabel berikut ini:

III. Tabel Rekapitulasi Penerimaan Laporan Masyarakat oleh KY

No.	Jenis Surat/Laporan	Tahun										Jmlh
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	s.d. Okt 2014	
1.	Registrasi	382	481	228	330	380	757	847	577	709	460	5.151
2.	Belum Registrasi	6	4	269	317	480	695	826	809	1403	920	5.729
3.	Laporan Via Online	0	0	0	2	0	0	44	84	81	51	262
Jumlah		388	485	497	649	860	1452	1717	1470	2193	1431	<u>11.142</u>
4.	Surat tembusan	0	0	0	0	0	1642	1622	1779	1928	1588	<u>8.559</u>

Sumber : Bagian Pengolahan Laporan Masyarakat Komisi Yudisial

**Grafik Jumlah Penerimaan Laporan Masyarakat
Periode Tahun 2005 s.d Oktober 2014**



Dari tabel dan grafik diatas, maka dapat kita lihat bahwa laporan masyarakat terhadap hakim yang diduga melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang sifatnya ditujukan kepada Komisi Yudisial (langsung dan *online*) cenderung meningkat sejak efektifnya kinerja Komisi Yudisial dari tahun 2005 hingga periode bulan Oktober tahun 2014. Penurunan hanya terjadi pada tahun 2012. Pada tahun tersebut Komisi Yudisial menerima 1470 laporan masyarakat. Hingga periode bulan Oktober tahun 2014, jumlah penerimaan terbanyak terjadi pada tahun 2013 dengan jumlah 2193 laporan.

Sedangkan pada tahun 2014, meskipun baru direkap hingga bulan Oktober 2014 (masih menyisakan 2 (dua) bulan lagi untuk menutup tahun 2014), namun jumlah laporan yang diterima Komisi Yudisial sebanyak 1431 laporan sudah hampir menyamai jumlah laporan yang diterima pada tahun 2012. Laporan-laporan tersebut, sebagaimana telah dikatakan sebelumnya bahwa laporan tersebut adalah laporan terkait hakim yang diduga melanggar KEPPH, baik di dalam maupun di luar kedinasan. Sejumlah 11.142 laporan yang ditujukan kepada Komisi Yudisial dari tahun 2005 hingga bulan Oktober 2014, kemudian Komisi Yudisial pun merekap laporan tersebut berdasarkan jenis

perkara yang menyangkut dugaan pelanggaran KEPPH. Rekapitulasi laporan tersebut dapat dilihat dari tabel berikut:

IV. Tabel Penerimaan Laporan Masyarakat Berdasarkan Jenis Perkara

No.	Jenis Perkara	TAHUN										JMLH
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	s.d Oktober 2014	
1	Pidana	89	123	211	237	329	426	531	422	517	426	3311
2	Perdata	224	295	202	322	391	745	699	608	871	671	5028
3	TUN	28	31	28	27	57	90	82	82	102	91	618
4	Militer	1	0	4	0	4	2	8	6	6	10	41
5	Agama	1	11	14	7	18	21	32	45	58	38	245
6	Tipikor	1	2	1	1	7	5	45	40	67	48	217
7	Niaga	1	2	1	7	6	16	19	24	34	25	135
8	PHI	0	0	16	17	36	26	40	23	43	32	233
9	HAM	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3
10	SYARIAH	0	7	0	1	2	0	0	0	1	0	11
11	Pidana & Perdata	3	7	0	4	4	19	23	20	30	2	112
12	Lingkungan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
13	Uji Materil UU	0	1	1	0	1	1	0	0	1	0	5
14	Pembubaran Parpol	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
15	Perselisihan Hasil	10	4	0	3	5	3	9	5	11	1	51

	Pemilu / Pemilu											
16	*Lain-lain	30	2	19	23	0	98	229	192	451	85	1129
Jumlah		388	485	497	649	860	1452	1717	1470	2193	1431	11142

**lain-lain : tidak disebutkan jenis perkaranya pada laporan yang disampaikan ke Komisi Yudisial*

Dari penerimaan laporan sejumlah 11.142 laporan sejak tahun 2005 hingga bulan Oktober 2014, laporan terbanyak yang diterima oleh Komisi Yudisial adalah laporan yang menyangkut jenis perkara Perdata dengan total laporan sebanyak 5028 laporan. Sedangkan laporan terbanyak kedua menyangkut jenis perkara Pidana sebanyak 3311 laporan. Adapun laporan yang diterima Komisi Yudisial yang tidak menyebutkan jenis perkaranya (lihat kolom lain-lain) sebanyak 1129 laporan.

Laporan-laporan yang diterima oleh Komisi Yudisial merupakan aduan masyarakat dari seluruh pelosok nusantara. Sehingga Komisi Yudisial pun merekap laporan masyarakat berdasarkan lokasi aduan/lokasi pelaporan yang dapat dilihat dari tabel berikut:

V. Tabel Penerimaan Laporan Masyarakat Berdasarkan Lokasi Aduan

No	Propinsi	TAHUN										JMLH
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
1	DKI Jakarta	155	155	69	147	185	302	332	294	489	308	2436
2	Jawa Timur	39	54	69	80	119	167	184	175	247	183	1317
3	Sumatera Utara	26	24	61	60	93	134	140	131	204	129	1002
4	Jawa Barat	50	55	49	57	70	114	154	137	167	123	976
5	Jawa Tengah	17	37	37	42	55	80	79	87	117	83	634
6	Sulawesi Selatan	13	22	36	28	44	79	87	67	81	64	521
7	Riau	3	9	8	17	24	40	48	56	47	36	288
8	Sumatera Selatan	9	10	13	13	13	32	33	44	64	50	281
9	Nusa Tenggara Timur	3	7	7	18	25	39	38	46	41	23	247
10	Banten	7	11	13	14	28	15	46	27	42	30	233

11	Sumatera Barat	4	8	9	19	17	25	38	33	53	24	230
12	Sulawesi Utara	7	8	10	18	17	23	38	27	38	16	202
13	DI Yogyakarta	7	4	7	8	22	33	40	37	25	19	202
14	Kalimantan Timur	2	6	7	15	16	27	33	27	29	30	192
15	Kalimantan Selatan	7	7	10	10	13	29	24	19	42	27	188
16	Bali	4	8	15	10	9	32	30	22	29	23	182
17	Kalimantan Barat	5	7	8	7	15	14	26	37	27	33	179
18	Nusa Tenggara Barat	2	8	11	7	9	18	38	18	29	31	171
19	Nanggroe Aceh	2	4	3	15	11	25	20	17	32	22	151
20	Lampung	1	4	12	5	16	13	24	24	37	12	148
21	Jambi	3	6	6	11	7	14	14	26	22	16	125
22	Papua	2	3	4	10	8	19	21	16	10	13	106
23	Kalimantan Tengah	0	1	7	3	9	10	16	13	17	29	105
24	Maluku	4	3	1	4	6	10	19	17	17	12	93
25	Sulawesi Tengah	0	4	5	2	4	7	14	13	11	24	84
26	Sulawesi Tenggara	1	2	4	7	3	13	10	15	15	8	78
27	Bengkulu	0	1	2	6	7	9	16	11	14	12	78
28	Kepulauan Riau	2	5	2	5	7	11	9	11	11	6	69
29	Maluku Utara	0	3	5	3	2	7	4	8	11	1	44
30	Gorontalo	0	2	3	1	1	4	6	6	11	6	40
31	Papua Barat	1	2	2	1	1	10	7	5	6	4	39
32	Bangka Belitung	0	0	2	1	4	6	8	4	4	2	31
33	Sulawesi Barat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
34	Kalimantan Utara	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
35	Lain-lain	12	5	0	5	0	91	121	0	204	31	469
TOTAL		388	485	497	649	860	1452	1717	1470	2193	1431	11142

Dari Tabel V diatas sepanjang periode tahun 2005 sampai dengan bulan Oktober 2014, dapat diketahui 10 Propinsi yang paling banyak terdapat laporan dugaan pelanggaran KEPPH yang dilaporkan ke Komisi Yudisial. 10 propinsi itu secara berurutan adalah DKI Jakarta dengan jumlah 2436 laporan, Jawa Timur dengan jumlah 1317 laporan, Sumatera Utara dengan jumlah 1002 laporan, Jawa

Barat dengan jumlah 976 laporan, Jawa Tengah dengan jumlah 634 laporan, Sulawesi Selatan dengan jumlah 521 laporan, Riau dengan jumlah 288 laporan, Sumatera Selatan dengan jumlah 281 laporan, Nusa Tenggara Timur dengan jumlah 247 laporan dan Propinsi Banten dengan jumlah 233 laporan. Maka jika dibuat sebuah grafik terkait dengan 10 propinsi yang terbanyak melaporkan dugaan pelanggaran KEPPH adalah sebagai berikut:

Laporan-laporan yang diterima oleh Komisi Yudisial selanjutnya melalui tahapan verifikasi laporan. Dimana, dalam verifikasi laporan ini, akan ditentukan apakah laporan dapat ditindaklanjuti atau tidak. Laporan yang ditindaklanjuti atau tidak itu sangat bergantung kepada muatan laporan itu sendiri. Jika muatan laporan itu berkaitan dengan dugaan pelanggaran KEPPH, maka laporan tersebut akan ditindaklanjuti. Jika muatan laporan tersebut ternyata tidak berkaitan dengan dugaan pelanggaran KEPPH, maka laporan tersebut tidak akan ditindaklanjuti.

a. Penanganan Tindaklanjut Laporan Masyarakat

Laporan masyarakat yang diterima oleh Komisi Yudisial, kemudian ditangani dan ditindaklanjuti. Setelah melalui tahapan verifikasi, maka laporan-laporan yang ditindaklanjuti akan melalui beberapa tahapan atau proses. Di antaranya adalah proses anotasi atau analisa dan pendalaman laporan, kemudian proses pemeriksaan hingga proses pengambilan putusan oleh Komisi Yudisial dan/atau rekomendasi Komisi Yudisial untuk diajukan kepada Majelis Kehormatan Hakim. Putusan laporan masyarakat tersebut diambil dalam Sidang Pleno yang dilakukan oleh Komisi Yudisial. Berikut ini data penanganan Sidang Pleno yang dilakukan oleh Komisi Yudisial pada periode tahun 2005 s.d Oktober 2014, dengan rincian sebagai berikut:

VI. Tabel Penanganan Sidang Pleno

No.	HASIL SIDANG PLENO	TAHUN										JMLH
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	s.d Oktober 2014	
1	Terbukti								52	98	63	213
2	Tidak Terbukti								31	62	96	189
		Belum ada data valid							83	168	159	410

Adapun laporan-laporan yang ditindaklanjuti oleh Komisi Yudisial adalah laporan-laporan yang menyangkut dugaan pelanggaran terhadap nilai-nilai/butir-butir Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH). Komisi Yudisial selanjutnya telah mendata jenis laporan dugaan pelanggaran KEPPH berdasarkan pemetaan laporan masyarakat yang diterima Komisi Yudisial pada periode Tahun 2005 s.d 2013. Presentase jenis dugaan pelanggaran KEPPH yang dilaporkan adalah sebagai berikut:

VII. Tabel Jenis Pelanggaran KEPPH

No.	Jenis Butir KE/PPH	Jumlah (%)
1	Berperilaku Adil	12.25%
2	Berperilaku Jujur	10.72%
3	Berperilaku Arif dan Bijaksana	5.47%
4	Bersikap Mandiri	0.22%
5	Berintegritas Tinggi	7.44%
6	Bertanggung Jawab	1.53%

7	Menjunjung Tinggi Harga Diri	3.50%
8	Berdisiplin Tinggi	22.10%
9	Berperilaku Rendah Hati	0.44%
10	Bersikap Profesional	36.32%

Note: untuk tahun 2014, belum selesai dilakukan pemetaan berdasarkan jenis pelanggaran KEPPH.

b. Rekapitulasi Usul Penjatuhan Sanksi

Berdasarkan hasil sidang Pleno yang terbukti pada periode Tahun 2005 s.d Oktober 2014 Komisi Yudisial telah merekomendasikan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim yang terbukti melakukan pelanggaran KEPPH kepada Mahkamah Agung, antara lain:

VI. Tabel Rekapitulasi Penjatuhan Sanksi

No.	JENIS SANKSI	TAHUN										JMLH
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	s.d Oktober 2014	
1	Sanksi Ringan	6	5	1	0	7	45	8	19	59	81	231
2	Sanksi Sedang	2	5	7	1	6	16	7	3	3	18	68
3	Sanksi Berat	0	0	1	1	3	12	1	5	9	10	42
JUMLAH		8	10	9	2	16	73	16	27	71	109	341

c. Pelaksanaan Sidang Majelis Kehormatan Hakim (MKH)

Majelis Kehormatan Hakim (MKH) adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang bertugas memeriksa dan memutus adanya dugaan pelanggaran KEPPH. Dalam Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial No. 02/PB/MA/IX/2012 – No.

02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, Majelis Kehormatan Hakim merupakan forum pembelaan diri bagi hakim yang berdasarkan hasil pemeriksaan dinyatakan terbukti melanggar ketentuan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, serta diusulkan untuk dijatuhi sanksi berat berupa pemberhentian. Sanksi berat berupa pemberhentian yang dimaksud adalah sanksi berupa pemberhentian sementara (Nonpalu di atas 6 bulan), maupun pemberhentian tetap dengan hormat (pemberhentian tetap dengan hak pensiun termasuk kedalam pemberhentian tetap dengan hormat), maupun tidak hormat.

Dengan kata lain, pemberian sanksi kepada hakim yang klasifikasi penjatuhan sanksinya tergolong kepada sanksi berat, maka penjatuhannya harus melalui sidang Majelis Kehormatan Hakim. Sedangkan untuk pemberian sanksi yang klasifikasi penjatuhan sanksinya tergolong kepada sanksi ringan dan sedang langsung dijatuhkan oleh lembaga yang memeriksa laporannya. Usulan penjatuhan sanksi berat sebagaimana yang dimaksud diatas yang kemudian akan diajukan untuk digelar sidang Majelis Kehormatan Hakim dapat merupakan rekomendasi dari Mahkamah Agung ataupun rekomendasi dari Komisi Yudisial.

Majelis Kehormatan Hakim terdiri dari 3 (tiga) orang hakim agung dan 4 (empat) orang anggota Komisi Yudisial. Dalam sidang Majelis Kehormatan Hakim ini, hakim terlapor diberikan kesempatan untuk membela diri, baik secara lisan maupun tertulis. Hakim terlapor pun dapat mengajukan saksi-saksi dan bukti-bukti lain untuk mendukung pembelaan dirinya. Majelis Kehormatan Hakim ini paling lama melakukan pemeriksaan usulan pemberhentian paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak pembentukan Majelis Kehormatan Hakim itu sendiri. Majelis Kehormatan Hakim dibentuk di setiap usulan yang diajukan untuk digelar sidang Majelis Kehormatan Hakim.

Sidang Majelis Kehormatan Hakim telah dilaksanakan sejak diterbitkannya Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI No. 129/KMA/IX/2009 – No. 04/SKB/P.KY/IX/2009 tanggal 8 September 2009 tentang Tata Cara Pembentukan, Tata Kerja dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Majelis Kehormatan Hakim yang kemudian dirubah menjadi Peraturan Bersam Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial No. 04/PB/MA/IX/2012 – No. 04/PB/P.KY/09/2012 dengan judul yang sama.

Berdasarkan data dari Komisi Yudisial, sejak periode tahun 2009 s.d Oktober 2014 Sidang Majelis Kehormatan Hakim sudah dilaksanakan sebanyak 29 kali, dengan rincian sebagai berikut:

VII. Tabel Pelaksanaan Sidang Majelis Kehormatan Hakim

No.	Tanggal Putusan Sidang MKH	Hakim Terlapor	Kasus Posisi	Putusan Hasil Sidang MKH
1	29 September 2009	S, S.H., M.H (Ketua PN Banjarmasin)	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
2	14 Desember 2009	AS, S.H (Hakim PN Rantau Prapat)	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Tidak bersidang selama 2 tahun dan ditempatkan sebagai hakim yustisial di Pengadilan Tinggi Banda Aceh
		AKS, S.H., M.H (Hakim PN Muara Bulian)	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Tidak bersidang selama 20 bulan dan ditempatkan sebagai hakim yustisial di Pengadilan Tinggi Kupang
3	16 Februari 2010	RBR, S.H (Hakim PN Kupang)	Memainkan putusan (menangani perkara yang berhubungan kekeluargaan)	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
4	23 Feburari 2010	ER (Hakim PN Serui)	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Dimutasikan ke PT Palangkaraya sebagai hakim yustisial selama 2 tahun dan ditunda kenaikan pangkat selama 1 tahun

5	26 April 2010	M.NQ, S.H., M.H., (Hakim PA Pare-pare)	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
6	15 Nopember 2010	AFD (Hakim PN Bitung)	Tidak Aktif	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
7	02 Desember 2010	RMMN, S.H (Hakim PN Balige)	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
8	24 Mei 2011	E, S.H (Hakim PN Mataram, dahulu Hakim PN Dumai)	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Dimutasikan ke PN Jambi sebagai hakim Yustisial selama 2 tahun.
9	22 Nopember 2011	D, S.H (Hakim Mahkamah Syariah Tapaktuan)	Perselingkuhan	Diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri dari jabatan hakim.
		Dwi Djuanto, S.H (Hakim PN Jogjakarta, dahulu hakim PN Kupang)	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim

10	06 Desember 2011	J. P (Hakim PN Bale Bandung, dahulu hakim PN Wamena)	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Disiplin ringan berupa “ Teguran Tertulis dengan akibat hukumannya dikurangi tunjangan kinerja sebesar 75% selama 3 bulan.
11	04 Januari 2012	HP, S.H., M.Hum	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Dimutasikan ke Pengadilan Tinggi Surabaya sebagai Hakim Non Palu selama 1 (satu) tahun.
12	06 Maret 2012	Drs. A., S.H., M.H	Perselingkuhan	Diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri dari jabatan hakim dan Pegawai Negeri Sipil.
13	10 Juli 2012	PS, S.H., M.H	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.
		ABS, S.H., M.H	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan Putusan	Dimutasikan ke PT Semarang sebagai hakim non palu selama 2 (dua) tahun dengan akibat hukuman dikurangi tunjangan remunerasi sebesar 100% setiap bulannya selama 2 (dua) tahun.
14	11 Desember 2012	AY (Hakim Agung)	Manipulasi Putusan Kasasi	Pemberhentian tidak dengan hormat dari Jabatan Hakim Agung.
15	14 Februari 2013	ADA (Hakim PN Simalungun)	Perselingkuhan	Dimutasikan ke PT Medan sebagai Hakim non palu selama 2 (dua) tahun.

16	06 Maret 2013	NH (Hakim PN Pangkalan Bun)	Penerimaan uang sebesar Rp 25 juta	Hakim Non Palu selama 2 (dua) tahun.
17	07 Maret 2013	Asd (PN Tipikor pada PN Palu)	Penerimaan Uang (Kasus Kartini Marpaung)	Pemberhentian tetap dengan tidak hormat dari jabatan hakim
		AS (Hakim PN Singkawang)	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hormat dengan hak pensiun
18	06 Nopember 2013	VN (PN Jombang)	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hormat dengan hak pensiun
		R M.G LT (Hakim PN Binjai)	Mengonsumsi Narkoba	Pemberhentian tetap dengan hormat dengan hak pensiun
19	07 Nopember 2013	SMOS (Hakim PN Bekasi)	Perselingkuhan dan perjudian	Hakim Non Palu selama 1 (satu) tahun
20	25 Pebruari 2014	PJZ, S.H (Ketua PN Pematang Siantar) sekarang Waka. PN Mataram	Penerimaan uang sebesar Rp 20 juta dan bertemu pihak yang berperkara	Hakim Non palu selama 4 (empat) bulan, Tidak diberikan tunjangan sebagai hakim selama menjalani sanksi.

21	27 Pebruari 2014	PSL (Hakim PTUN Pekanbaru)	Mengonsumsi Narkoba	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
	Diajukan oleh MA	M.RL (Hakim PN Ternate)	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
22	04 Maret 2014	MS., A.G, M.H (Hakim PN Muara Tebo)	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
		E, S.H. (Hakim PN Muara Tebo)	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
23	05 Maret 2014	J, S.H., M.H (Waka. PTUN Banjarmasin)	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
		P, S.H., M.H (Hakim PTUN Surabaya)	Perselingkuhan	Pemberhentian dengan hak pensiun
24	06 Maret 2014	RC, S.H (Hakim Tipikor Bandung)	Penerimaan Gratifikasi Terkait Bantuan Sosial Bandung	Pemberhentian tetap dengan tidak hormat

25	12 Agustus 2014	BS, S.H. (Hakim PN Handolo)	Penerimaan Uang dan bertemu dengan para pihak	Hakim non palu selama 6 (enam) bulan, tidak diberikan tunjangan sebagai hakim selama menjalani sanksi
26	09 September 2014	PN, S.H., M.H (Hakim Adhoc PT Mataram)	Indisipliner/Mangkir Kerja	Hakim Non Palu selama 5 (lima) bulan
27	10 September 2014	NS (Hakim PN Jambi)	Indisipliner/Mangkir Kerja	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
28	11 September 2014	IGNMGW (Hakim PN. Tanjung Pandan) dahulu PN Tobelo	Indisipliner/Mangkir Kerja	Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai hakim dan sebagai PNS
29	18 September 2014	Dr. JEI (Hakim Adhoc Tipikor Jogjakarta)	Perselingkuhan dan Gratifikasi	Pemberhentian tetap tidak dengan hormat.

d. Problematika Sistem Pengawasan Hakim

Masyarakat Indonesia, khususnya para pencari keadilan, adalah bagian tak terpisahkan dari perjalanan dunia hakim dan peradilan ke depan. Pengaduan masyarakat bisa dijadikan *feedback* (umpan balik) untuk melakukan langkah-langkah reformasi, dan selama ini menjadi dasar pelaksanaan pengawasan. Namun, implementasi sistem pengawasan hakim masih menemui berbagai kendala sehingga penegakan integritas, kredibilitas dan profesionalisme hakim belum bisa dikatakan baik, efektif dan efisien.

Permasalahan-permasalahan atau problematika terus bermunculan seiring perkembangan dan pelaksanaan pengawasan hakim hingga sekarang. Problematika yang dimaksud tidak lepas dari 3 (tiga) hal pengawasan hakim, yaitu pengawasan terhadap teknis yudisial, pengawasan terhadap kinerja dan pengawasan terhadap perilaku yang menyangkut Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Problematika tersebut dimulai pengaturan yang saling bertabrakan, dualisme lembaga pengawasan, hingga sistem pengawasan yang tidak efektif dan efisien, yang menyebabkan terpuruknya integritas dan profesionalitas serta mencederai independensi para hakim. Naskah Akademis ini pula mencoba untuk menjabarkan problematika-problematika yang dimaksud dengan tujuan sebagai salah satu isi dalam RUU Jabatan Hakim ini agar lebih bersifat solutif atas apa yang terjadi selama ini.

d.1 Problematika Pengawasan Teknis Yudisial

Pengawasan teknis yudisial yang dilakukan oleh Mahkamah Agung tentu saja berindikasi mencederai independensi hakim. Sebagai contoh hal ini sebagaimana bisa dilihat dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 10 Tahun 2005 tentang Bimbingan dan Petunjuk Pimpinan Pengadilan Terhadap Hakim/Majelis Hakim dalam Menangani Perkara yang dijelaskan sebelumnya. Dalam Surat Edaran tersebut dijelaskan bahwa baik atas permintaan maupun atas inisiatif sendiri, Ketua Pengadilan/Pimpinan Pengadilan/atasan dapat memberi bimbingan yang

bersifat nasehat-nasehat atau petunjuk-petunjuk umum kepada hakim/hakim-hakim dalam majelis yang secara serius harus dinilai sebagai bahan-bahan pertimbangan untuk menyelenggarakan peradilan.

Dapat dilihat dari ketentuan tersebut, bahwa hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara dapat meminta atau bahkan diberi nasehat-nasehat secara langsung oleh Ketua Pengadilan/Pimpinan Pengadilan/atasannya. Di satu sisi, ketentuan ini memberikan kemudahan untuk hakim/hakim-hakim dalam majelis untuk meminta masukan dari Ketua Pengadilan/Pimpinan Pengadilan/atasannya apabila diperlukan. Namun disatu sisi hal ini sangat kentara mengindikasikan tercederainya independensi hakim. Dapat dilihat pada maksud bahwa Ketua Pengadilan/Pimpinan Pengadilan/atasannya atas inisiatif sendiri dapat memberikan nasehat-nasehat atau petunjuk-petunjuk kepada hakim/hakim-hakim pada majelis. Terlebih pula nasehat-nasehat atau petunjuk-petunjuk dari Ketua Pengadilan/Pimpinan Pengadilan/atasannya itu secara serius harus dinilai sebagai bahan pertimbangan dalam memutus perkara. Kewajiban ini dapat diartikan sebagai tekanan dan intervensi kepada hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara.

Hal ini jelas tidak sejalan dengan makna independensi hakim dimana dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara, hakim haruslah terbebas dari segala tekanan. Hal ini dikarenakan independensi mutlak dimiliki oleh hakim. Maka lebih tepat adalah menempatkan teknis yudisial sebagai implementasi dari keindependensian seorang hakim. Oleh karenanya, pengawasan terhadap teknis yudisial yang *output* nya adalah putusan yakni dengan sistem upaya hukum. Baik itu banding, kasasi maupun peninjauan kembali. Selain sistem upaya hukum, sistem lain yang dapat dilaksanakan dalam pengawasan terhadap putusan adalah eksaminasi putusan. Eksaminasi difokuskan kepada aspek mengenai tuduhannya, berita-berita acaranya persidangan, putusan, berita acara pelaksanaan dan lain-lain. Hasil eksaminasi akan

diserahkan kembali kepada hakim yang bersangkutan agar hakim yang bersangkutan dapat mempelajari eksaminasi tersebut.

d.2 Problematika Pengawasan Kinerja

Penjelasan mengenai sistem pengawasan dan evaluasi terhadap kinerja hakim sebagaimana telah dibahas sebelumnya, telah menunjukkan bahwa ternyata cukup banyak instrumen yang dipergunakan untuk mengukur kinerja hakimnya. Mulai dari DP3, EVA.1, WAS.1 dan eksaminasi putusan. Permasalahannya kemudian adalah instrumen evaluasi kinerja yang masih aktif dipergunakan hanyalah DP3. Seluruh instrumen lain yang ada, praktis tidak efektif lagi.

Namun pemberlakuan sistem DP3 sebagai bahan evaluasi sekaligus pengawasan terhadap kinerja hakim dinilai tidak tepat dan tidak sesuai untuk dipergunakan dalam mengevaluasi dan mengawasi jabatan hakim. Karena terdapat aspek penilaian yang tidak sesuai dengan karakter jabatan hakim. Dan pada kenyataannya, pelaksanaan evaluasi dan pengawasan terhadap kinerja hakim yang menggunakan instrumen DP3 hanya dimaksudkan untuk menilai perilaku Pegawai Negeri Sipil secara umum dan tidak mengakomodir aspek-aspek penting untuk menilai kinerja hakim sebagaimana dijelaskan sebelumnya.

Jika kita mengacu kepada istilah "*putusan seorang hakim adalah mahkota hakim tersebut*", maka putusan hakim adalah salah satu aspek yang penting yang harus dinilai. Selain putusan, aspek lain yang perlu dipertimbangkan untuk menilai kinerja hakim misalnya kemampuan hakim untuk menjalankan hukum acara, produktivitas hakim dalam memutus perkara, perilaku hakim dalam menjalankan tugas (imparsialitas, independensi dan sebagainya), kemampuan memimpin sidang atau kemampuan dalam sidang (termasuk kemampuan dalam berkomunikasi) dan sebagainya.

Selain itu, ada beberapa aspek penilaian dalam DP3 misalnya kesetiaan dan ketaatan, yang tidak sesuai dengan karakteristik jabatan

hakim karena inkonsistensi dengan konsep pelaksanaan fungsi kekuasaan kehakiman. Sebagaimana diketahui, penilaian aspek kesetiaan dan ketaatan dalam konteks DP3 menghendaki hakim untuk setia, taat dan mengabdikan kepada pemerintah dan atasan. Hal ini jelas bertentangan dengan karakteristik jabatan hakim yang menuntut adanya independensi dan imparialitas hakim dalam memutus perkara.⁹⁶

Apabila dilihat lebih jauh, problematika lainnya dalam DP3 ini adalah dari sisi pejabat penilainya. Pemberian nilai pada aspek-aspek penilaian dalam DP3 adalah murni subjektif dari pejabat penilai. Telah diketahui bersama bahwa pejabat penilai dari DP3 bagi hakim adalah Ketua/Pimpinan Pengadilan. Dan pada posisi ini yang menjadi Ketua/Pimpinan Pengadilan adalah seseorang yang juga menjabat sebagai hakim. Sistem penilaian tersebut akan berdampak pada terciptanya strata “atasan dan bawahan” didalam struktur hakim itu sendiri.

Terciptanya strata “atasan-bawahan” dalam sisi penilaian DP3 ini tentu saja memiliki kecenderungan untuk mencederai independensi hakim. Sebagai contoh, apabila dalam satu majelis hakim terdapat Ketua Pengadilan. Kemudian ketika pengambilan putusan, terjadi *discenting opinion* antara hakim yang satu dengan Ketua Pengadilan. Jika Ketua Pengadilan tidak menggunakan kedewasaannya, maka Ketua Pengadilan akan menganggap bahwa hakim yang berbeda pendapat ini adalah hakim yang tidak baik karena tidak sepaham dengannya. Sehingga dapat berakibat kepada buruknya penilaian Ketua Pengadilan terhadap Hakim tersebut dalam penilaian DP3-nya.

Timbulnya problematika dalam pelaksanaan sistem DP3 untuk mengawasi dan mengevaluasi kinerja hakim adalah wajar, mengingat DP3 sebenarnya didesain untuk berlaku bagi seluruh Pegawai Negeri Sipil secara umum. Sedangkan saat ini hakim bukan lagi sebagai Pegawai Negeri Sipil namun diubah menjadi Pejabat Negara. Sehingga penilaian

⁹⁶*Op.cit*, Pembaruan Sistem Pembinaan SDM Hakim. Hlm. 163

kinerja hakim dalam rangka pengawasan kinerjanya haruslah disesuaikan dengan jabatan hakim itu sendiri.

Maka untuk memperbaiki hal-hal diatas, perlu dilakukan langkah-langkah, diantaranya adalah penghapusan sistem DP3. Karena tidak sesuai dengan jabatan hakim. Langkah selanjutnya adalah melakukan pembaharuan terhadap instrumen EVA.1 dan WAS.1 yang sebelumnya dimiliki oleh Mahkamah Agung. Hal-hal pokok yang perlu diperhatikan dalam pembaruan EVA.1 dan WAS.1 diantaranya adalah ⁹⁷ (1) penyederhanaan aspek yang dievaluasi dalam formulir EVA.1 dan WAS.1; (2) aspek-aspek yang dievaluasi harus dapat diukur dan disesuaikan dengan Jabatan Hakim; (3) adanya parameter yang objektif dalam setiap butir kriteria evaluasi; (4) dipilih metode yang paling efisien, namun dapat diperbandingkan dengan instrumen evaluasi lainnya.

Langkah perbaikan selanjutnya adalah pembaruan mekanisme eksaminasi. Untuk mendapatkan penilaian yang objektif atas kualitas hakim, maka perlu pengaturan mengenai mekanisme eksaminasi terhadap putusan hakim. Hal-hal yang perlu menjadi acuan dalam melakukan eksaminasi adalah⁹⁸ (1) melakukan uji silang (*cross check*) untuk memperkaya metode pemilihan perkara/putusan yang akan dieksaminasi; (2) penyederhanaan pelaksanaan eksaminasi dan perluasan perkara yang perlu dieksaminasi; (3) penyusunan parameter eksaminasi yang objektif.

Dalam hal eksaminasi putusan, hal yang juga perlu diperhatikan adalah SDM pelaksana eksaminasi. Eksaminasi sepatutnya dilaksanakan oleh hakim/mantan hakim/akademisi yang memiliki pengetahuan dan pengalaman yang cukup dalam praktek maupun teoritis. Sehingga dapat dihindari kemungkinan adanya kesalahan-kesalahan yang diakibatkan ketidakcukupan pengetahuan sang eksaminator.

⁹⁷ Lihat Kertas Kerja Pembaruan Sistem Pembinaan SDM Hakim, Mahkamah Agung Republik Indonesia 2003. hlm. 170-170.

⁹⁸ *Ibid.*, hlm172-173.

d.3 PROBLEMATIKA PENGAWASAN PERILAKU

Dualisme lembaga pengawas terjadi karena adanya tumpang tindih kewenangan antara Bawas MA dengan Komisi Yudisial. Tumpang tindih kewenangan yang dimaksud adalah, baik Bawas MA maupun Komisi Yudisial merupakan lembaga pengawas yang sama-sama mengawasi hakim termasuk hakim agung dari segi etik dan perilaku. Hal tersebut bisa kita lihat dengan menyandingkan aturan yang menyatakan bahwa kedua lembaga pengawas tersebut sama-sama mengawasi etika dan perilaku hakim. Yakni:

- a. Pasal 32A Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang menyebutkan bahwa:
 - (1) Pengawasan internal atas tingkah laku hakim agung dilakukan oleh Mahkamah Agung.
 - (2) Pengawasan eksternal atas perilaku hakim agung dilakukan oleh Komisi Yudisial.
 - (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berpedoman kepada kode etik dan pedoman perilaku hakim.
 - (4) Kode etik dan pedoman perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.
- b. Pasal 13 huruf b Undang-Undang No.18 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Undang-Undang tentang Komisi Yudisial) yang juga menyebutkan bahwa kewenangan Komisi Yudisial adalah “menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim”

Sebagaimana diketahui terdapat klasifikasi penjatuhan sanksi terhadap hakim yang terbukti melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH). Yaitu, sanksi ringan, sedang dan berat. Sanksi ringan terdiri dari teguran lisan; teguran tertulis dan pernyataan tidak

puas secara tertulis. Sedangkan sanksi sedang diantaranya adalah penundaan kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun; penurunan gaji sebesar 1 (satu) kali kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun; penundaan kenaikan pangkat paling lama 1 (satu) tahun; hakim nonpalu paling lama 6 (enam) bulan; mutasi ke pengadilan lain dengan kelas yang lebih rendah; dan pembatalan atau penangguhan promosi. Sedangkan sanksi berat diantaranya adalah pembebasan dari jabatan; hakim nonpalu lebih dari 6 (enam) bulan dan paling lama 2 (dua) tahun; penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 3 (tiga) tahun; pemberhentian tetap dengan hak pensiun; dan pemberhentian tidak dengan hormat.

Kemudian, penjatuhan sanksi-sanksi di atas dibagi ke dalam dua proses. Yang pertama adalah penjatuhan sanksi melalui proses Majelis Kehormatan Hakim (MKH). MKH hanya untuk ‘memeriksa, mengadili dan memutus’ laporan dugaan pelanggaran KEPPH yang diusulkan diberikan penjatuhan sanksi berat. Sedangkan laporan dugaan pelanggaran KEPPH yang akan dijatuhkan sanksi ringan dan sanksi sedang itu cukup diproses, diputuskan dan dijatuhkan oleh lembaga pemeriksa laporannya. Hal ini lah yang menandakan adanya dualisme. Bawas MA dan Komisi Yudisial sama-sama mempunyai kewenangan memutus dan menjatuhkan sanksi, baik itu sanksi ringan maupun sedang kepada hakim yang dinyatakan terbukti melakukan pelanggaran KEPPH

Meskipun pada hakekatnya Bawas MA dan KY berbeda karena perbedaan konsepsi pengawasan internal-eksternalnya, namun dengan adanya dua lembaga yang mempunyai fungsi yang sama, maka dalam sudut pandang penanganan laporan masyarakat, hal ini memberikan peluang besar kepada masyarakat untuk mengalami kebingungan. Kebingungan disini adalah adanya “dua pintu masuk” untuk mengajukan laporan terkait dugaan pelanggaran KEPPH oleh hakim. Masyarakat sebagai ujung tombak pengawal KEPPH dan “agen” pengawasan hakim justru bukan merasakan kemudahan, namun akan mengalami kebingungan, harus kemana mengajukan laporan dugaan pelanggaran

KEPPH tersebut. Bahkan acapkali masyarakat yang melaporkan dugaan pelanggaran KEPPH itu harus mengajukan kepada dua lembaga tersebut dengan pokok dan materi laporan yang sama. Atau acapkali juga masyarakat melaporkan kepada salah satu lembaga, dan melampirkan tembusan kepada lembaga yang lain. Hal ini jelas tidak efektif.

Di sisi lain, dualisme lembaga pengawas ini juga akan berpengaruh dalam ranah pemeriksaan laporan apabila masuk laporan yang sama baik di Bawas MA maupun di Komisi Yudisial. Meskipun lahir peraturan bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama, namun hal ini cukup riskan karena membutuhkan tingkatan koordinasi yang tinggi dan efektif. Jika koordinasi sedikit saja terhambat, maka pemeriksaan laporan akan dilakukan oleh kedua lembaga dan itu tentu saja akan menimbulkan kerancuan pada hasil pemeriksaannya.

Terkait dengan koordinasi antara Komisi Yudisial dan Bawas MA, pada kenyataannya koordinasi juga mempunyai peranan yang sangat vital di dalam pemantauan atau pengawasan langsung ke lapangan. Bawas MA maupun Komisi Yudisial mempunyai sistem pengawasan langsung yang serupa. Yakni menerjunkan personilnya untuk melakukan pemantauan maupun pengawasan secara langsung. Tumpang-tindih kewenangan ini membuat penegakan kode etik dan pedoman perilaku hakim tidak efektif dan efisien.

Problematika lanjutan dari sistem pengawasan hakim dan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung pada saat ini adalah terjadinya konsep “jeruk makan jeruk”⁹⁹, yang merupakan penganalogian daripada konsep “hakim mengawasi hakim”. Istilah ini muncul karena sebenarnya fungsi pengawasan yang diemban oleh Badan Pengawasan Mahkamah Agung lebih mengawasi secara internal (kedalam), dimana pejabat pengawasnya juga masih merupakan hakim dan pejabat-pejabat yang notabene bertanggung jawab kepada Ketua Mahkamah Agung.

⁹⁹Bahan Presentasi berjudul “Kritik terhadap Absolutisme Lembaga Mahkamah Agung”

Sehingga, indikasi tarik-ulur kepentingan pribadi dan lembaga sangat tinggi. Ambil contoh indikasi mengenai ketidaktransparan penegakan aturan yang menyangkut tingkah laku hakim kepada khalayak ramai, termasuk media, karena menyangkut nama baik institusi. Belum lagi indikasi kepentingan pribadi dimana seseorang hakim yang melanggar aturan tetapi tidak ditindak karena mempunyai hubungan kedekatan dengan Pimpinan di Badan Pengawasan yang juga teman sejawat sebagai hakim.

Konsep “hakim mengawasi hakim” ini dibuktikan dengan posisi Kepala Badan Pengawas Mahkamah Agung serta jajarannya diemban oleh seorang hakim, lebih tepatnya adalah hakim yang berstatus Hakim Tinggi. Dimana apabila diperhatikan dengan seksama dari sudut pandang statusnya sebagai hakim, maka hakim-hakim dibawas mengawasi ‘teman-teman’nya yang juga berprofesi sebagai hakim.

Dan dapat diketahui bahwa hakim-hakim yang menduduki jabatan di Bawas MA itu *vacuum* dari kegiatan persidangan yang justru pada hakikatnya merupakan pekerjaan kewajiban seorang hakim yakni memeriksa, mengadili dan memutus perkara. Hal ini kemudian membuat para hakim tersebut menjalankan fungsi administratif. Karena hakim-hakim yang menduduki jabatan di Bawas MA bukanlah pelaku kekuasaan kehakiman melainkan pendukung pelaku kekuasaan kehakiman (*administrator judicial*).

Oleh karenanya, melihat problematika dualisme lembaga tersebut, maka sudah seharusnya dan sepatutnya fungsi pengawasan diberikan kepada satu lembaga saja. Hal itu paling tidak akan lebih membuat pengawasan hakim dan penegakan KEPPH efektif dan efisien. Sudah sepatutnya fungsi pengawasan di keluarkan dari Mahkamah Agung. Karena bagaimanapun juga, sistem pengawasan terhadap hakim oleh lembaga eksternal yang independen akan lebih baik dan terorganisir, transparan, akuntabel serta dapat mengurangi praktek-praktek kecurangan dalam pengawasan hakim dan penegakkan KEPPH.

Selanjutnya, apabila melihat kecenderungan peningkatan laporan masyarakat terhadap hakim yang diduga melanggar KEPPH, maka secara umum, meski tidak mengurangi makna dari asas praduga tak bersalah, tetapi dengan peningkatan jumlah laporan tersebut menandakan bahwa integritas para hakim di Indonesia diragukan dan masih jauh dari harapan. Dilihat dari segi jumlah laporan, integritas para hakim dapat dikatakan mengalami peningkatan ke arah yang lebih baik baik apabila laporan yang masuk ke Bawas MA dan Komisi Yudisial berkurang bahkan hingga menyentuh angka 0 (nol) laporan.

Hasil pengawasan terkait perilaku hakim yang menyangkut dengan KEPPH, tentu saja mendorong Bawas MA dan Komisi Yudisial untuk lebih intensif menggunakan metode preventif agar hakim tidak melanggar KEPPH. Sosialisasi nilai-nilai dan etika dalam KEPPH menjadi hal yang mutlak untuk dilakukan. Sedangkan dari sisi hakim itu sendiri, seorang hakim harus senantiasa menjaga kewibawaan, kehormatan dan keluhuran martabat dirinya sebagai hakim. Selain kualitas yang perlu ditingkatkan, integritas pun harus dijaga dengan baik.

D. Role Model Kekuasaan Kehakiman di Negara Lain

a. Amerika Serikat

Adalah Konstitusi Amerika Serikat yang membentuk Mahkamah Agung Amerika Serikat dan memberi Kongres kekuasaan untuk membentuk pengadilan rendah federal. Kongres telah membentuk dua peringkat pengadilan federal yang berada dibawah Mahkamah Agung yaitu: Pengadilan-pengadilan Distrik Amerika Serikat dan Rangkaian Pengadilan-pengadilan Banding Amerika Serikat. Pengadilan-pengadilan Distrik Amerika Serikat adalah pengadilan tingkat pertama di dalam sistim federal. Terdapat sejumlah 94 pengadilan distrik di seluruh negara AS. Sedikitnya ada satu pengadilan distrik yang ditempatkan di tiap negara bagian. Pada tingkatan berikutnya, Terdapat sejumlah 12 pengadilan tinggi tingkat daerah yang berlokasi di berbagai wilayah negeri AS. Sebuah panel yang terdiri dari 3 hakim mendengarkan kasasi-kasasi dari pengadilan-pengadilan distrik. Semua negara-negara bagian di AS memiliki satu pengadilan tertinggi, yang biasanya disebut Mahkamah Agung Negeri yang fungsinya sama seperti pengadilan tinggi. Puncak dari tingkatan peradilan di Amerika Serikat adalah Mahkamah Agung Amerika Serikat.¹⁰⁰

Mahkamah Agung Amerika Serikat atau nama resminya *Supreme Court of the United States*, adalah pemegang kekuasaan yudisial tertinggi di Amerika Serikat. Mahkamah ini terdiri dari seorang Ketua Mahkamah Agung dan delapan orang anggota hakim Agung, yang dinominasikan oleh Presiden Amerika Serikat dan dapat menjabat setelah mendapat persetujuan Senat.

Independensi kekuasaan kehakiman di Amerika merupakan sebuah hal yang diamanatkan langsung oleh konstitusi. Article III Konstitusi Amerika telah menjamin sebuah kekuasaan kehakiman yang

¹⁰⁰ Pusat Kehakiman Federal AS, "Sistem Hukum Amerika Serikat," <<http://www.fjc.gov/public.htm/>>, diakses pada tanggal 14 November 2014.

independen.¹⁰¹ Walaupun pada prakteknya, kekuasaan yudikatif di Amerika tidak dapat berdiri sendiri. Ada beberapa hal yang masih melibatkan cabang kekuasaan lain seperti, pengusulan hakim agung, penentuan tingkat gaji, dsb. Salah satu bentuk jaminan kekuasaan kehakiman yang independen adalah pencantuman masa jabatan Hakim Agung dan gaji dalam Konstitusi Amerika.¹⁰²

Hakim Agung di Amerika Serikat memegang jabatan seumur hidup. Ketentuan seumur hidup ini dilaksanakan selama Hakim Agung tersebut berkelakuan baik menurut konsitusi. Namun, seorang Hakim dapat dengan sukarela mengundurkan diri atau menyatakan pensiun dari jabatan yang sedang diembannya. Jaminan selanjutnya adalah gaji yang diterima para Hakim. Konstitusi menyatakan bahwa gaji yang diterima oleh Hakim tidak boleh dikurangi selama masa menjabat.¹⁰³ Kedudukan hakim yang mandiri di Amerika juga dipengaruhi oleh sistem gaji dan tunjangan yang pada umumnya lebih tinggi dari profesi aparat penegak hukum lainnya. Hal ini dimaksud agar ada keseimbangan antara beban tanggung jawab yang ada pada mereka dengan gaji dan tunjangan yang diperoleh sehingga mereka dapat hidup secara layak dan berkecukupan. Tidak jarang mereka pun berasal dari kalangan ekonomi yang sudah mapan sehingga mereka sulit untuk melakukan praktek-praktek kolusi dan korupsi dalam menangani suatu perkara.¹⁰⁴

Amerika Serikat adalah sebuah negara federal, artinya pengaturan

¹⁰¹Amerika Serikat, Article III Section 1 Constitution of The United States. *The judicial power of the United States, shall be vested in one Supreme Court, and in such inferior courts as the Congress may from time to time ordain and establish. The judges, both of the supreme and inferior courts, shall hold their offices during good behaviour, and shall, at stated times, receive for their services, a compensation, which shall not be diminished during their continuance in office.*

¹⁰² "Supreme Court of United States", <<http://www.supremecourtus.gov/about/institution.htm>>, diakses pada tanggal 10 November 2014.

¹⁰³ Henry J. Abraham, *The Pillar and Politics of Judicial Independence in The United States* dalam *Judicial Independence in The Age of Democracy* [ed. Peter H. Russel dan David M. O'Brien], (United States: University Press of Virginia, 2001) hlm. 26.

¹⁰⁴ Komisi Hukum Nasional, *op. cit.*, hlm 55.

mengenai peradilan dapat berbeda di tiap negara bagian. Dalam hal rekrutmen hakim misalnya, negara bagian Maine, New Hampshire, dan New Jersey memberikan kewenangan penuh kepada Gubernur untuk melakukan pengangkatan. Untuk negara bagian Hawaii dan Illinois, Hakim pada pengadilan tingkat pertama direkrut dengan melibatkan para Hakim yang lebih senior pada pengadilan tingkat banding. Negara bagian Connecticut, Rhode Island, South Carolina dan Virginia, memberikan kewenangan perekrutan hakim kepada lembaga legislatif.¹⁰⁵ Untuk beberapa wilayah, pengangkatan Hakim dilakukan melalui pemilihan umum yang dipilih langsung oleh masyarakat. Oleh sebab itu, jabatan Hakim dan Hakim Agung di Amerika Serikat tergolong jabatan politis.¹⁰⁶

Dalam hal administrasi peradilan, Amerika Serikat menganut apa yang kita sebut sebagai peradilan satu atap. Cabang-cabang yudikatif dari pemerintah federal dan pemerintah negara bagian adalah terpisah fungsinya dari cabang-cabang legislatif dan eksekutif. Untuk memastikan kemandirian jalannya peradilan, cabang-cabang yudikatif dari pemerintah federal dan pemerintah negara bagian mengontrol fungsi administrasi pengadilan. Tugas-tugas di administrasi pengadilan termasuk mengelola anggaran-anggaran belanja pengadilan, menulis peraturan-peraturan sidang pengadilan dan prosedur pengadilan tinggi, memeriksa perkara-perkara disiplin yudikatif, menawarkan program-program pendidikan berlanjut bagi para hakim, dan mengkaji pelaksanaan sidang pengadilan.¹⁰⁷ Beberapa Mahkamah Agung Negara Bagian dan MA Federal mengatur kegiatan administrasi dan organisasi secara mandiri tanpa ada campur tangan eksekutif. Dalam hal keuangan, umumnya Mahkamah Agung Negara Bagian memiliki anggaran yang terpisah dan disetujui oleh legislatif. Hanya negara

¹⁰⁵ Robert McKay dan James Parkinson, *United States*, dalam Shimon Shetreet dan J. Deschenes [ed.] *Judicial Independence: The Contemporary Debate* (Netherlands: Martinus Nijhoff Publisher, 1985) hlm. 360.

¹⁰⁶ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Daniel J. Hall, Vice President National Center for State Courts United States, pada tanggal 29 Juni 2009 di Jakarta.

¹⁰⁷ Pusat Kehakiman Federal AS, *op. cit.*, hlm 4.

bagian Missouri yang anggaran peradilannya masih menjadi bagian dari anggaran tahunan eksekutif. Walaupun demikian kebebasan hakim sangat dijunjung tinggi di Amerika.¹⁰⁸

b. Belanda

Kekuasaan Kehakiman di Belanda diatur dalam Bab 6 tentang Administrasi Peradilan (*The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2002, Chapter 6. Administration of Justice*). Mahkamah Agung (*supreme court*) memegang kekuasaan tertinggi dengan membawahi sistem peradilan sebagai berikut¹⁰⁹:

1. Pengadilan banding (*appeals*).
2. Pengadilan Distrik (*district court*)
 - a. Pengadilan Sub distrik (*Sub-District sector*),
 - b. Pengadilan Perdata (*civil law sector*),
 - c. Pengadilan Pidana (*criminal law sector*),
 - d. Pengadilan Tata usaha negara (*administrative law sector*)
3. Pengadilan Khusus (*Special Tribunal*)
 - a. *Central Appeals Tribunal*
 - b. *Trade and Industry Appeals Tribunal*
 - c. *Administrative Jurisdiction Division of The Council State*

Mahkamah Agung Belanda terdiri atas 30 (tiga puluh) orang Hakim Agung yang ditentukan melalui penunjukan oleh Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam bagian Part 5. Supreme Court Section 72. Selain itu, beberapa ciri khas yang juga ditemukan pada sistem ketatanegaraan Belanda yakni Adanya Dewan atau badan tertentu dengan tugas dan nama yang disebutkan di dalam konstitusi, antara lain:

1. *States General*
2. *Council of State*,
3. *Court of Audit*,
4. *National Ombudsman*
5. *Permanent advisory bodies*

Serta penunjukan seorang wakil di parlemen sebagai representasi

¹⁰⁸ Robert McKay dan James Parkinson, *op. cit.*, hlm. 360.

¹⁰⁹Laporan Penelitian Komisi Yudisial, Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara, (Jakarta: 2010) hlm 36

kerajaan (*our minister*) Pada dasarnya peradilan di Belanda hanya memiliki kewenangan yang terkait dengan fungsi-fungsi yustisial, terutama untuk mengadili Perkara pada Tingkat Pertama, Banding, dan Kasasi. Hal ini dapat dilihat dari Konstitusi Kerajaan Belanda sebagai berikut:

“CHAPTER 6 *The Administration of Justice*

Article 112

1. *The adjudication of disputes involving rights under civil law and debts shall be the responsibility of the judiciary.*
2. *Responsibility for the adjudication of disputes which do not arise from matters of civil law may be granted by Act of Parliament either to the judiciary or to courts that do not form part of the judiciary. The method of dealing with such cases and the consequences of decisions shall be regulated by Act of Parliament.*

Article 113

1. *The trial of offences shall also be the responsibility of the judiciary.*
2. *Disciplinary proceedings established by government bodies shall be regulated by Act of Parliament.*
3. *A sentence entailing deprivation of liberty may be imposed only by the judiciary.*
4. *Different rules may be established by Act of Parliament for the trial of cases outside the Netherlands and for martial law”*

Belanda merupakan salah satu negara dengan sistem hukum Eropa kontinental yang cukup tua, berpenduduk sekitar 16,5 juta jiwa, dengan jumlah penduduk seperti itu jumlah keseluruhan hakim yang ada sekitar 2.200 orang, ditambah lagi oleh dukungan 2.025 staf untuk dukungan teknis yudisial, 1.100 staf pada bidang manajemen operasional peradilan, dan 500 staf pada bidang pelatihan. Sementara jumlah perkara yang masuk tiap tahunnya berkisar 1,8 juta kasus yang berasal dari 5 jenis peradilan yakni Sub distrik (*Sub-District sector*), Perdata (*civil law sector*), Pidana (*criminal law sector*), Tata usaha negara (*administrative law sector*), dan banding (*appeals*). Dilihat dari tumpukan pekerjaan seperti itu, peradilan di belanda tergolong peradilan yang cukup sibuk untuk sekitar eropa barat¹¹⁰.

¹¹⁰Dr. Wim Voermans, *Seminar on Comparative Models of Judicial Commission: Peran Komisi Yudisial di Era Transisi Menuju Demokrasi*, Jakarta, 5 Juli 2010

Pada saat ini jaminan yang paling penting atas independensi peradilan di Belanda terdapat pada Pasal 117 *Grondwet* (Konstitusi) yang menyatakan bahwa anggota lembaga peradilan (hakim) dan *Proceure General* yang berada di Mahkamah Agung diangkat seumur hidup. Anggota lembaga peradilan tersebut hanya dapat diberhentikan sementara dan diberhentikan penuh oleh pengadilan berdasarkan alasan yang ditentukan dalam undang-undang. Independensi lembaga peradilan dijamin dalam semua tingkatan. Namun, sistem Belanda tidak mengenal pemisahan kekuasaan yang absolut. Oleh karena itu, dalam batas tertentu lembaga peradilan bergantung pada kekuasaan negara lainnya.¹¹¹

Dalam konteks organisasi, lembaga peradilan secara parsial bergantung kepada pemerintah, yakni Menteri Kehakiman yang memiliki tanggung jawab manajerial atas anggaran dan staf pendukung pengadilan. Dalam bidang pengangkatan dan penempatan hakim, Menteri kehakiman juga memainkan peranan penting, bahkan turut merekomendasi calon Hakim Agung kepada Parlemen. Karena penghormatan terhadap independensi peradilan, Belanda mengenal sistem kontrol yang terpisah atas pelaksanaan kewenangan Menteri Kehakiman tersebut. Kewenangan Menteri Kehakiman terhadap peradilan diawasi melalui Parlemen.¹¹²

Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung diangkat oleh Raja/Ratu dengan usul Parlemen dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung atau *Hoge Raad*. Hakim di Belanda memiliki batas usia pensiun 70 tahun. Hal ini diatur dalam *Civil Courts Act* pada 18 Desember 1957 yang kemudian diamandemen pada tanggal 17 Oktober 1972.¹¹³ *Hoge Raad* membawahi 19 Pengadilan tingkat pertama dan 7 Pengadilan tingkat banding. 5 diantaranya merupakan tingkat banding umum dan 2 lainnya adalah pengadilan tingkat banding khusus yang

¹¹¹ Wim Voermans, *Komisi Yudisial Di Beberapa Negara*, (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan, 2002) hlm. 121.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ B.J. Van Heyst, *The Netherlands*, dalam Shimon Shetreet dan J. Deschenes [ed.], hlm 248.

menangani perkara jaminan sosial, pelayanan publik serta perdagangan.¹¹⁴

Dalam konstitusi Belanda ada beberapa hal yang memiliki kemiripan dengan Amerika Serikat terkait jaminan independensi kekuasaan kehakiman. Sama halnya seperti Amerika Serikat, konstitusi Belanda mengatur mengenai larangan untuk memberhentikan hakim dan pengaturan gaji hakim. Dalam hal gaji hakim, konstitusi Belanda article 72 menyatakan bahwa, *a separate act governs the remuneration of members of the judiciary*. Belanda dan Amerika Serikat melakukan pengaturan mengenai gaji hakim melalui sebuah undang-undang. Hal ini memperlihatkan bahwa remunerasi adalah sebuah hal yang penting dalam menunjang independensi kekuasaan kehakiman. Berbeda dengan di Indonesia, yang hanya menggunakan Peraturan Pemerintah untuk mengatur gaji hakim.

Jaminan konstitusional bagi independensi peradilan di Belanda hanyalah untuk individu anggota lembaga peradilan. Jaminan konstitusional terhadap individu ini sebenarnya tidak bersifat langsung karena dalam memutus perkara hakim tidak bebas dan terikat pada hukum yang berlaku. Jadi, inti independensi peradilan di Belanda adalah hakim hanyalah tunduk pada hukum dalam memutus perkara dan tidak dapat dipengaruhi (secara fungsional) dengan kekuasaan negara lainnya, seperti legislatif dan eksekutif.¹¹⁵

Dalam hal rekrutmen dan karir hakim, Belanda memiliki sistem yang otonom. Artinya, rekrutmen hakim dilakukan oleh pengadilan itu sendiri. Ketika sebuah pengadilan negeri (*rechtbanken*) membutuhkan tenaga hakim maka calon hakim dapat mengajukan lamaran ke pengadilan tersebut atau melalui komisi nasional yang bertugas menyeleksi hakim. Namun, disisi lain jenjang karir hakim di Belanda bersifat individual. Artinya, jenjang karir tersebut ditentukan oleh hakim itu sendiri. Apabila seorang hakim di suatu *rechtbank* ingin pindah ke

¹¹⁴ Hoge Raad, *The Judiciary System in The Netherlands*, <<http://www.rechtspraak.nl/information+in+english>>, diakses pada tanggal 14 November 2014

¹¹⁵ Wim Voermans, op. Cit., hlm 122.

rechtbank lainnya atau ingin pindah ke jenjang yang lebih tinggi, misalnya ke *gerechtshove* (semacam pengadilan tinggi), maka lamaran cukup diajukan kepada *rechtbank* atau *gerechtshove* yang dituju. Sifat individual yang ada pada sistem karir di Belanda memungkinkan seseorang yang sudah bertugas sebagai hakim di *gerechtshove* dapat saja mengajukan lamaran untuk kembali menjadi hakim pada *rechtbank*.¹¹⁶

3. Korea Selatan

Kekuasaan kehakiman di negara Korea Selatan terdiri dari Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang tertinggi, pengadilan tinggi, pengadilan wilayah, dan pengadilan administratif. Kesemua pengadilan tersebut mempunyai tugas untuk menyelesaikan perkara-perkara perdata, pidana, administrasi, dan pemilu. Selain itu pengadilan-pengadilan itu juga mempunyai tugas yang berkaitan dengan pengawasan tanah dari tahap registrasi tanah, kependudukan, finansial dan pengadilan negeri¹¹⁷.

Sebagai kekuasaan kehakiman yang tertinggi, Mahkamah Agung bertugas untuk mengawasi pengadilan tinggi dan pengadilan di bawahnya. Sementara itu pengadilan tinggi bertugas untuk menangani perkara-perkara perdata, pidana, administratif dari pengadilan tingkat wilayah dan administratif. Khusus untuk Pengadilan administratif, sesuai dengan namanya pengadilan ini memang hanya diberikan tugas menyelesaikan perkara-perkara administrasi saja.¹¹⁸

a. Seleksi Hakim

Hingga tahun 2017 nanti, orang-orang yang ingin menjadi hakim di Korea Selatan harus memenuhi kualifikasi lulus Ujian Nasional Peradilan (National Judicial Examination) dan menyelesaikan program pelatihan selama 2 (dua) tahun di JRTI. Di tahun 2018 sampai dengan 2019, hakim diseleksi dari lulusan

¹¹⁶ Komisi Hukum Nasional, op. cit., hlm. 60

¹¹⁷ <http://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Judiciary> diunduh pada tanggal 24 November 2014, pukul 14.43 WIB.

¹¹⁸ *Ibid.*

sekolah hukum dan mempunyai pengalaman di bidang hukum selama 5 (lima) tahun. Sementara itu di tahun 2020 sampai dengan 2021, hakim akan diseleksi dari lulusan sekolah hukum dan mempunyai pengalaman di bidang hukum selama 7 (tujuh) tahun dan tahun 2022, hakim akan diseleksi dari lulusan sekolah hukum dan mempunyai pengalaman di bidang hukum selama 10 (sepuluh) tahun.

Untuk dapat diangkat sebagai hakim, setiap orang harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- Dari tanggal 1 Januari 2013 sampai dengan 31 Desember 2017, hakim akan dipilih di antara mereka yang telah lulus Ujian Nasional Hakim (*National Judicial Examination*) dan telah menyelesaikan pelatihan selama dua tahun di JRTI atau yang telah lulus dari sekolah hukum dan lulus Ujian Nasional Hakim. Setiap kandidat harus memiliki setidaknya 3 (tiga) tahun pengalaman di bidang hukum.
- Dari 1 Januari 2018 sampai dengan 31 Desember 2019, hakim akan dipilih dari lulusan sekolah hukum dengan 5 (lima) tahun pengalaman di bidang hukum.
- Dari 1 Januari 2020 sampai dengan 31 Desember 2021, hakim akan dipilih dari lulusan sekolah hukum dengan 7 (tujuh) tahun pengalaman di bidang hukum.
- Dari 1 Januari 2022 dan seterusnya, hakim diangkat dari lulusan sekolah hukum dengan 10 (sepuluh) tahun pengalaman di bidang hukum.

Berbicara mengenai pengalaman di bidang hukum, di dalam Undang-Undang Organisasi Pengadilan ditetapkan kualifikasi untuk dapat diangkat sebagai Hakim Agung yaitu berusia minimal 45 tahun dengan 20 (dua puluh) tahun pengalaman di bidang hukum. Di UU itu juga disebutkan ruang lingkup pengalaman di bidang hukum itu, yaitu:

- 1) hakim, penuntut umum atau pengacara,

- 2) ahli hukum yang memenuhi syarat dan berpengalaman dalam bidang hukum di instansi pemerintah, pemerintah daerah, perusahaan nasional atau publik, pemerintah, lembaga investasi, atau lembaga hukum lainnya, dan
- 3) ahli hukum yang memenuhi syarat dan berpengalaman sebagai asisten Profesor di perguruan tinggi.

b. Pengangkatan Hakim

Para hakim diangkat oleh Ketua Mahkamah Agung dengan persetujuan Dewan Hakim Mahkamah Agung. Penempatan para hakim ke berbagai pengadilan ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung. Komite Personalia Hakim dibentuk sebagai kelompok penasehat Ketua dalam rangka merencanakan dan mengkoordinasikan masalah personalia.

c. Sistem Pendidikan dan Peningkatan Kapasitas Hakim

Sistem pendidikan dan pelatihan hakim di Korea Selatan diselenggarakan oleh JRTI. Program pelatihan di JRTI bersifat teoritis dan praktis, serta berlangsung selama 2 tahun. Secara garis besar kurikulum pelatihan yang dilakukan oleh JRTI pada semester pertama: tentang studi teoritis, semester kedua: studi teoritis dan program externship, semester ketiga: program externship, dan semester keempat : studi terpadu. Selain itu JRTI dalam program pelatihannya juga menekankan pada pendidikan etika hukum. Materi ini diberikan untuk memastikan bahwa peserta pelatihan memenuhi tanggung jawab etika dan sosial dalam melakukan praktek hukum dikemudian hari. Berikut gambaran program pendidikan yang ditawarkan oleh JRTI setiap semesternya:

Tabel
Kursus Yang Ditawarkan di JRTI Setiap Semester
Courses Offered at JRTI According to Each Semester
(Number in Brackets refer to Hours of Credits)

Areas of Law		Semester 1 (Basic Courses)	Semester 2 (Intermediate Courses)	Semester 3 (Intensive Courses)	Semester 4 (Externship Courses)
Theoretical Approach	General Law	Real Estate Litigation (1), Provisional Remedy Litigation (1), Investigation Procedures (1)	Enforcement of Civil Lawsuits Judgements (2)		
	Special and Specialized Law	1 Elective Course from Specialized Area of Law (1)	1 Elective Course from Specialized Area of Law (1)		
	Foreign Laws and Relative Areas of Law	Legal English (1)	Introduction to U.S. Law (1)		
			Elective Course from Foreign Laws and Relative Areas Law (1)		
Practical Approach	On-site Training	Lawyering Skills for Civil Cases (3)		Lawyering Skills for Civil Cases (3)	
		Lawyering Skills for Criminal Cases (2)		Lawyering Skills for Criminal Cases (2)	
		Trial Skills for Civil Cases (5)		Trial Skills for Civil Cases (5)	
		Trial Skills for Criminal Cases (4)		Trial Skills for Criminal Cases (4)	
		Prosecuting Skill (4)		Prosecuting Skill (4)	

Practical Approach	On-site Training					
	Externship	Judicial Externship, Prosecutor's Office Externship, and Law Office Externship			One Possible Externship from Courts, Prosecutor's Office, or Law Office (3)	Two Possible Externship from Courts, Prosecutor's Office, or Law Office (6)
		Externship in Specialized Areas		Externship in Specialized Area According to Major (1)		
Legal Ethics and Community Service			Legal Ethics I (1)	Legal Ethics II (1)		
			Volunteer Work (1)	Judicial Volunteer Work (1)		
Advising Sessions			Session with Advising Professor (1)	Session with Advising Professor (1)	Session with Advising Professor (1)	
Courses on Liberal Arts and Others			The Present and Future of Legal Professionals, Forensic Medicine, Forensic Psychology, Professional Conduct and Etiquette, Culture and Art and Others (Non Credit Courses)		Same as Semester 1 and 2	

Pada pelaksanaan pelatihan dan pendidikan tersebut, setiap peserta juga berhak untuk memilih satu mata kuliah diantaranya Reunifikasi Hukum (*Reunification Law*), Hukum Sipil Amerika Serikat (*US Civil Law*), Hukum Pidana Amerika Serikat (*US Criminal Law*), Hukum Inggris (*British Law*), Hukum Jerman (*German Law*), Hukum Prancis (*French Law*), Hukum Uni Eropa (*UE Law*), Hukum Jepang (*Japanese Law*), Hukum China (*Chinese Law*), Hukum dan Kebudayaan Islam (*Islamic Law and Culture*), Teori Sistem Hukum (*Theory on Legal System*), Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR), Wanita dan Hukum (*Women and Law*), Teknis Negosiasi (*Negotiation*)

Techniques), atau Hukum dan Kebudayaan Rusia (*Russian Law and Culture*). Berikut adalah yang menggambarkan jenis mata kuliah yang berhak dipilih setiap peserta pelatihan dan pendidikan:

Tabel
Courses Offered According to Major

No.	Major	Semester 1	Semester 2
1.	Civil Law	<ul style="list-style-type: none"> - Family Law - Electronic Transaction Law - Modern Contracts - Communication Law - Psychology and law 	<ul style="list-style-type: none"> - Bankruptcy Law - Consumer Law - Special Liability
2.	Corporate Law	<ul style="list-style-type: none"> - Maritime Law - Financial Transaction Law - Antitrust Law - Corporate Law 	<ul style="list-style-type: none"> - Capital Market and Financial Investment - Bankruptcy Law - Insurance Law - Business Administration - Business Accounting
3.	Criminal Law	<ul style="list-style-type: none"> - Scientific Investigation I - Economic Crime - Criminal Policy - Study on Substitute Measures - Psychology and Law 	<ul style="list-style-type: none"> - Scientific Investigation II - Special Investigation - Internastional Criminal Law - Sophisticated White-collar Crime - Health and Environment Crime
4.	Public Law	<ul style="list-style-type: none"> - Constitutional Law - Administrative Law I - Communications Law - Psychology and Law 	<ul style="list-style-type: none"> - Public Administration - System of Constitutional Justice - Administrative Law II
5.	Tax Law	<ul style="list-style-type: none"> - General Principle of Taxation 	<ul style="list-style-type: none"> - Income Tax, Inheritance Tax, Corporation and International Tax - Business Accounting
6.	Intellectual Property Law	<ul style="list-style-type: none"> - Copyright Law 	<ul style="list-style-type: none"> - Trademark dan Unfair Competition Law

			- Patent Law
7.	Social Law and Economic Law	<ul style="list-style-type: none"> - Employment and Payment - Antitrust Law - Social Security Law 	<ul style="list-style-type: none"> - Labor Union and Litigation - Consumer Law - Advanced Labor Law - Environment Law
8.	International Law	<ul style="list-style-type: none"> - International Contract Law - International Human Rights - International Trade Law 	<ul style="list-style-type: none"> - International Litigation and Arbitration - International Criminal Law - International Trade Law II

d. Peserta Pelatihan

Ketua Mahkamah Agung memilih peserta pelatihan diantara mereka yang telah lulus Ujian Nasional Yudisial (*National Judicial Examination*). Setelah menyelesaikan program pelatihan selama dua tahun di JRTI, mereka jelas dapat menjalankan profesi hukum dan dapat memilih untuk menjadi hakim, pengacara atau jaksa penuntut umum.

Namun demikian, berdasarkan unifikasi kebijakan profesi hukum di Korea Selatan mulai tahun 2013, hakim harus dipilih dari mereka yang telah terlibat atau berpengalaman dalam urusan-urusan hukum sebagai seorang jaksa penuntut umum atau seorang pengacara yang mendapat pelatihan tambahan selama 2 tahun di JRTI. Salah seorang yang lulus dari Ujian nasional Yudisial dan memperoleh pelatihan di JRTI dapat ditempatkan sebagai petugas pengadilan militer atau advokat publik sebagai bagian dari wajib militernya.

Program pelatihan selama dua tahun itu meliputi materi teori hukum dan prinsip (meliputi: hukum umum, profesi dan spesifikasi hukum, hukum asing), praktek hukum (meliputi: pembelaan oleh pengacara, proses hukum sipil, proses pidana, penuntutan, praktek profesi), etika bagi praktisi hukum, bidang-bidang yang terkait

dengan kegiatan praktek lapangan, keahlian dan bidang lainnya guna mempersiapkan peserta pelatihan siap dan mampu menghadapi berbagai tantangan dan tugas sesuai kebutuhan dan perkembangan masyarakat. Peserta pelatihan juga menerima pelatihan praktek di berbagai kantor pengadilan, kantor kejaksaan, asosiasi pengacara dan instansi terkait lainnya.

Khusus untuk hakim, mereka juga menerima pelatihan untuk penguatan kapasitas dan peningkatan pengetahuannya. Program pelatihan terdiri dari pelatihan yang didasarkan pada pengalaman praktek peradilan dan bidang-bidang hukum, dan pelatihan dalam bentuk seminar-seminar tentang peradilan. Program pelatihan yang didasarkan pada pengalaman peradilan ini termasuk program yang baru-baru ini ditetapkan oleh kalangan hakim, yaitu program yang berkaitan dengan hakim-hakim distrik, dan lain-lain.

e. Pengawasan Hakim

Hakim dikenakan tindakan disiplin dalam hal melakukan pelanggaran serius terhadap tugas atau telah lalai dalam melaksanakan tugas yang diberikan. Tindakan disipliner juga dapat diambil terhadap seorang hakim yang mengurangi dan menodai martabat pengadilan dan jabatannya. Terhadap hakim yang perilakunya diduga melanggar kode etik dilakukan penyelidikan, dan bila berdasarkan penyelidikan itu hakim terbukti melanggar maka ia dijatuhi hukuman disiplin. Setiap usulan penjatuhan sanksi disiplin akan dibahas dan diputuskan oleh anggota Komite Disiplin Hakim dari Mahkamah Agung. Komite ini terdiri dari seorang Ketua dan 6 (enam) anggota serta 3 (tiga) anggota cadangan. Ketua Mahkamah Agung menunjuk anggota komite, termasuk satu ketua, tiga anggota dari kalangan hakim, dan masing-masing di antara pengacara, profesor hukum, dan orang dengan pengetahuan yang mendalam dan berpengalaman. Komite dapat memulai pembahasan atas kasus tersebut berdasarkan kuorum mayoritas dari semua anggota termasuk Ketua. Selanjutnya, Komite memutuskan sebuah

resolusi untuk tindakan disiplin yang disetujui mayoritas anggota komite. Jika Komite tersebut menemukan bahwa tidak ada dasar untuk menjatuhkan tindakan disiplin maka kasus dihentikan.

Tiga kategori sanksi atau tindakan disiplin bagi hakim adalah pemberhentian sementara dari jabatan, pengurangan gaji, atau teguran. Jika hakim diberhentikan sementara, ia tidak menjalankan tugas selama minimal 1 (satu) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun. Selama periode seperti itu, gaji yang bersangkutan ditunda. Jika hakim dikenakan sanksi pengurangan gaji, jumlah yang dipotong adalah sepertiga dari gaji yang diterima untuk jangka waktu selama tidak kurang dari 1 (satu) bulan dan tidak lebih dari 1 (satu) tahun. Dalam hal hakim dikenakan teguran, maka teguran itu merupakan teguran tertulis.

f. Kesejahteraan Hakim

Berdasarkan hasil diskusi dengan Menteri Administrasi Peradilan Nasional dan JRTI diketahui bahwa kesejahteraan bagi hakim di Korea Selatan sudah cukup baik . Salah satu indikatornya, gaji hakim baru di Korea Selatan berkisar sekitar Rp. 40.000.000.- (empat puluh juta rupiah) setiap bulannya.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

A. Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)

Menurut UUD NRI Tahun 1945, kekuasaan kehakiman sebagai penyelenggara negara merupakan salah satu badan penyelenggara negara yang terdiri dari kekuasaan kehakiman tertinggi dan kekuasaan kehakiman tingkatan lebih rendah. Kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh Mahkamah Agung bersama- sama dengan peradilan dibawahnya adalah kekuasaan untuk memeriksa, mengadili serta memberikan putusan atas perkara- perkara yang diserahkan kepadanya untuk menegakkan hukum dan pengadilan sesuai dengan perundang-undangan. Di dalam Pasal 24 UUD NRI Tahun 1945:

Ayat (1): *“Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”*

Ayat (2): *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*

Ayat (3): *“Badan- badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang- undang.”*

Pasal 24 A UUD NRI Tahun 1945:

Ayat (1): *“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang- undangan dibawah undang- undang terhadap undang- undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang- undang”*

Pasal 24 C UUD NRI Tahun 1945

Ayat (1): *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang- Undang Dasar memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang- Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”*

Berdasarkan Pasal-Pasal tersebut di atas, kekuasaan kehakiman terbagi menjadi dua cabang yaitu: peradilan biasa yang berada di bawah Mahkamah Agung dan peradilan konstitusi yang bertugas mereview Undang-Undang yaitu Mahkamah Konstitusi. Redaksional “Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya” menimbulkan tafsiran bahwa terdapat garis komando di lingkungan peradilan. Garis tersebut seharusnya dimaknai sebagai proses banding, bukan diartikan sebagai independensi hakim merupakan proses deindividualisasi, dan menjadi independensi lembaga. Sebagaimana peraturan turunan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 tersebut SEMA RI No.10 tahun 2005 mengenai bimbingan dan petunjuk pimpinan pengadilan terhadap hakim/majelis hakim dalam menangani perkara:

- a. ...
- b. Mengenai kebebasan hakim sebagaimana yang disebut dalam Pasal 32 ayat (5) Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (yang tidak dirubah oleh Undang-undang Nomor 5 tahun 2004) tidak dijelaskan lebih lanjut secara terperinci oleh undang-undang ini. Oleh sebab iut kita harus melihat prinsip kebebasan hakim berada dalam kerangka prinsip kebebasan lembaga peradilan.
- c. Hakim adalah sub sistem dari lembaga peradilan, yaitu sebagai pejabat yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, sehingga kebebasan hakim haruslah selalu berada dalam koridor kemerdekaan kekuasaan kehakiman, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 33 Undang-Udnang Nomor 4 tahun 2004 “dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan.
- d. Putusan hakim/majelis secara filosofis adalah bersifat individual, namun secara administrative adalah bersefat kelembagaan karena setelah putusan itu diucapkan maka putusan itu menjadi putusan pengadilan (lembaga yang berarti telah terjadi deindividualisasi

Sehingga perlu dibentuk suatu peraturan yang mampu menjamin independensi hakim secara individu, dalam arti kebebasan hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara.

B. Tap MPR No. X Tahun 1998 tentang Pokok- Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara

Tap MPR No. X Tahun 1998 merupakan awal dari perubahan kekuasaan kehakiman yang bebas, terpisah dari kekuasaan eksekutif. Sehingga diejawantahkan kedalam sistem satu atap, dan penobatan hakim sebagai pejabat negara. Dilihat dari substansinya, Tap MPR No X/MPR/1998 termasuk dalam TAP MPR yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya UU yang mengatur substansi yang sama dengan TAP MPR sebagaimana diatur dalam TAP MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002.

Reformasi di dalam TAP MPR No. X Tahun 1998 menekankan agar independensi kekuasaan kehakiman dari eksekutif dan pemurnian fungsi yudikatif dari segala intervensi. Setelah berjalan 16 tahun sejak reformasi, perubahan pengelolaan satu atap dan pejabat negara tidak terlalu signifikan memberikan perubahan terhadap dunia peradilan. Penyelarasan peraturan turunan terkait sistem satu atap dan pejabat Negara tidak segera dilakukan. Ketentuan satu atap dilaksanakan pada tahun 2004 terhitung lima tahun sejak diundangkannya Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 mengenai perubahan terhadap UU No. 14 Tahun 1970 Mengenai Pokok Pokok Kekuasaan kehakiman, yang di dalamnya mengatur mengenai penyatuan atap. Permasalahan yang muncul pasca satu atap adalah bagaimana pengelolaan satu atap dalam menjamin kemandirian hakim dan lembaga peradilan, banyaknya jabatan administratif dijabat oleh hakim, mengakibatkan hakim bekerja di luar tupoksi utamanya.

Perubahan status hakim menjadi pejabat negara meninggalkan banyak pekerjaan rumah. Penyelarasan peraturan turunan dan kekosongan hukum pasca perubahan belum terselesaikan hingga saat ini. Tujuan utama dari penyatuan utama dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan adalah terjaminnya independensi hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara, oleh karenanya pengelolaan sistem satu atap harus dimaknai kebebasan hakim yang didukung oleh independensi lembaga, serta dinobatkannya hakim sebagai pejabat negara sejalan dengan akuntabilitas kinerja hakim.

C. Undang- Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman

1. Kemandirian Peradilan

Adanya perubahan atas UU No. 4 Tahun 2004 menjadi UU No. 48 Tahun 2009, karena belum adanya pengaturan secara komprehensif tentang penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, dan perwujudan sistem peradilan yang terpadu.

Menurut UU No. 48 Tahun 2009 Pasal 3: *“Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan”*

Salah satu faktor kemandirian peradilan adalah kemandirian dan kebebasan hakim. Yang dimaksud dengan kemandirian hakim atau hakim yang mandiri adalah hakim yang tidak tergantung siapapun, independen, tidak terikat pada siapapun agar tidak ada keberpihakan, agar putusan yang dihasilkan bersifat objektif. Kebebasan hakim adalah hakim bebas dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara menurut keyakinannya, bebas menilai alat bukti, bebas mempunyai keyakinan untuk memutus perkara, bebas dari campur tangan pihak manapun termasuk kelembagaannya yaitu Mahkamah Agung. Kemandirian hakim dan kebebasan hakim merupakan kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, sehingga kemandirian peradilan dapat tercapai.

2. Jaminan Perlindungan

Perlindungan terhadap jabatan hakim diatur di dalam Pasal 48 sebagai berikut:

- (1) *Negara memberikan jaminan keamanan dan kesejahteraan hakim dan hakim konstitusi dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan kekuasaan pengadilan.*
- (2) *Jaminan keamanan dan kesejahteraan hakim dan hakim konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Jaminan perlindungan dan kesejahteraan hakim sebagai pejabat negara harus diberikan sesuai dengan hak- hak yang sudah diatur sesuai dengan undang-undang dan diberikan perlakuan yang sama dengan pejabat negara lainnya.

3. Sekretariat MA

Di dalam Pasal 21:

- (1) Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung;
- (2) Ketentuan mengenai organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk masing-masing lingkungan peradilan diatur dalam undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing.

Hakim adalah pelaksana kekuasaan kehakiman yang bertugas memeriksa, mengadili dan memutus perkara. Dengan tanggung jawab tersebut, seorang Hakim seharusnya tidak lagi disibukkan dengan hal- hal yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan finansial dan hal- hal lainnya yang berkaitan dengan Kesekretariatan.

4. Pengawasan

Pengawasan dalam undang-undang kekuasaan kehakiman di dalam Pasal 39, pada prakteknya terdapat beberapa masalah yang timbul dari dualisme pengawasan. Pengaturan mengenai pengawasan diatur sebagai berikut:

- (1) Pengawasan tertinggi terhadap penyelenggara peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- (2) Selain pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan.
- (3) Pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- (4) Pengawasan dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara

Kemudian di dalam Pasal 40 dinyatakan:

- (1) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dilakukan pengawasan eksternal oleh Komisi Yudisial.
- (2) Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan Kode etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Hakim sebagai pejabat negara yang baik adalah yang mempunyai perilaku, etika, dan moral sesuai dengan kedudukannya sebagai pemberi keadilan. Pengawasan hakim dilakukan oleh 2 (dua) pihak/kelembagaan yang berbeda. Hal ini dilakukan agar pengawasan dapat dilakukan secara transparan, dari sudut pandang yang berbeda untuk mendapatkan hasil yang akuntabel. Hakim tinggi

pengawas merupakan bentuk-bentuk penyelewengan pasca sistem satu atap, dimana hakim pada akhirnya melakukan tugas di luar fungsi utamanya.

D. Undang- Undang No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang-undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum

Di dalam Undang-undang No.49 Tahun 2009 angka 4 Pasal 14 ayat (1) huruf e, berbunyi:

“Pendidikan hakim diselenggarakan bersama oleh Mahkamah Agung dan perguruan tinggi negeri atau swasta yang terakreditasi A dalam jangka waktu yang ditentukan dan melalui proses seleksi yang ketat.”

Untuk dapat diangkat sebagai seorang hakim pengadilan, seseorang harus memenuhi beberapa syarat, salah satunya adalah lulus pendidikan hakim. Didalam prakteknya, perguruan tinggi tidak pernah dilibatkan dalam pendidikan hakim. Pendidikan hanya dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagai lembaga kehakiman, yang artinya lulus atau tidak nya seseorang dalam pendidikan hakim hanya ditentukan oleh 1 penilai saja. Proses pendidikan hakim dilakukan agar sebelum pengangkatan menjadi hakim pengadilan, calon hakim dapat mempelajari dan menguasai hal-hal yang berkaitan dengan proses perkara dan KEPPH. Pendidikan hakim mengenai materi hukum dilakukan dengan pendidikan secara formil di dalam kelas, dilakukan di perguruan tinggi. Keterlibatan perguruan tinggi harus dilaksanakan karena selain menjalankan aturan undang- undang, keterlibatan perguruan tinggi dapat menjadikan penilaian lebih objektif, sehingga menghasilkan hakim pengadilan yang berkualitas.

E. Undang- Undang No. 50 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang- undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

Dalam Undang- Undang No. 50 Tahun 2009 Pasal 12 A disebutkan:

1. *Pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung.*

2. *Selain pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim pengawasan esternal atas perilaku hakim dilakukan oleh Komisi Yudisial.*

Pengawasan hakim dilakukan oleh 2 (dua) pihak/ kelembagaan yang berbeda. Hal ini dilakukan agar pengawasan dapat dilakukan secara transparan, dari sudut pandang yang berbeda untuk mendapatkan hasil yang akuntabel.

F. Undang- Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang- undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Di dalam Undang- Undang No. 51 Tahun 2009 Pasal 14:

“Untuk dapat diangkat sebagai hakim pengadilan tata usaha negara, seseorang harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. *Warga negara indonesia;*
- b. *Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
- c. *Setia kepada Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- d. *Sarjana hukum;*
- e. *Lulus pendidikan hakim;*
- f. *Berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;*
- g. *Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun dan paling tinggi 40 (empat puluh) tahun;*
- h. *Mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban; dan*
- i. *Tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.*

Di dalam persyaratan tersebut, batas usia minimal untuk menjadi hakim adalah 25 (dua puluh lima) tahun maksimal 40 (empat puluh) tahun. Sebagai pejabat negara diperlukan pengalaman dan kematangan

usia, batas usia minimal tersebut perlu ditinjau kembali. Pengaturan mengenai standar kompetensi hakim juga harus dituangkan dalam undang-undang, agar menghasilkan hakim yang berkompeten.

G. Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2012 tentang Hak keuangan dan fasilitas hakim yang berada di bawah Mahkamah Agung

Dalam Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2012 BAB II Pasal 2 dinyatakan bahwa: *Hak keuangan dan fasilitas bagi Hakim terdiri atas:*

- a. *Gaji pokok;*
- b. *Tunjangan jabatan;*
- c. *Rumah negara;*
- d. *Fasilitas transportasi;*
- e. *Jaminan kesehatan;*
- f. *Jaminan keamanan;*
- g. *Biaya perjalanna dinas;*
- h. *Kedudukan protokol;*
- i. *Penghasilan pensiun; dan*
- j. *Tunjangan lain*

Dalam pemenuhan hak tersebut, hakim belum sepenuhnya mendapatkan hak dan fasilitasnya. Pengaturan hak dan fasilitas hakim sebaiknya disesuaikan berdasarkan tingkatan pengadilan dimana hakim ditugaskan.

H. Undang- Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Di dalam Undang- Undang No. 5 Tahun 2014 Pasal 122 huruf e:

“Pejabat negara adalah ketua, wakil ketua, ketua muda, dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc”.

Selain bertentangan dengan Undang- Undang Dasar 1945, pengecualian hakim Ad hoc sebagai pejabat Negara berdampak pada persoalan legalitas hakim Ad hoc dalam menangani sidang maupun dalam memutus perkara yang ditanganinya. Hal ini juga akan

mempengaruhi kepercayaan publik terhadap peradilan yang ditangani oleh Hakim Ad hoc.

I. UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Otonomi Khusus Aceh

Pasal 1 ayat (7):

“Mahkamah Syariah Provinsi Nangroe Aceh Darussalam adalah lembaga peradilan yang bebas dari pengaruh pihak manapun dalam wilayah provinsi Nangroe Aceh Darussalam yang berlaku untuk pemeluk agama islam.”

Pasal 26 ayat (3):

“Hakim Mahkamah Syari’ah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara atas usul Menteri Kehakiman setelah mendapat pertimbangan Gubernur Provinsi Nangroe Aceh Darussalam dan Ketua Mahkamah Agung”.

Dalam kedudukannya, Mahkamah Syari’ah sebagai peradilan yang cakupannya hanya di wilayah Nangroe Aceh Darussalam dan hanya berlaku untuk pemeluk agama islam, maka dapat dikategorikan dalam peradilan khusus. Karena wilayah Nangroe Aceh Darussalam masih berada di Negara Indonesia dan semua peradilan adalah dibawah kelembagaan Mahkamah Agung, pengangkatan Hakim Mahkamah Syari’ah sebaiknya juga diseragamkan dengan tahapan seleksi hakim khusus seperti peradilan lainnya .

J. Undang- Undang No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial

Di dalam Undang- Undang No. 18 Tahun 2011 Pasal (13) disebutkan bahwa Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

- a. *mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;*

- b. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim;
- c. menetapkan Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku hakim bersama- sama dengan Mahkamah Agung;
- d. menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/ atau Pedoman perilaku Hakim.

Komisi Yudisial mempunyai fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, tetapi bukan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial mempunyai tugas utama mengusulkan pengangkatan hakim agung dan juga wewenang lainnya yaitu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Hal ini terwujud dalam undang- undang agar independensi hakim dapat terjaga. Walaupun mempunyai tugas dan wewenang tersebut, KY tidak dapat melakukan intervensi terhadap hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara di pengadilan.

Pasal 20 ayat (2):

“Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim”

Dalam peningkatan kapasitas hakim, hal tersebut merupakan tanggung jawab Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Diperlukan penyusunan kurikulum bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial agar program tersebut lebih sistematis dan keselarasan antara dua lembaga tersebut dalam meningkatkan kapasitas hakim.

K. Undang- Undang No. 9 Tahun 2010 tentang Keprotokolan

Di dalam peraturan keprotokolan Pasal 9 ayat (1) huruf q:

1. Tata Tempat dalam Acara Kenegaraan dan Acara Resmi di Ibukota Negara Republik Indonesia ditentukan dengan urutan:

“anggota Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Ketua Muda dan Hakim Agung Mahkamah Agung Republik Indonesia, Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, dan anggota Komisi Yudisial Republik Indonesia”

Berdasarkan pasal tersebut, yang mendapatkan hak keprotokolan adalah Ketua muda dan Hakim Agung mahkamah Agung di dalam acara kenegaraan.

L. Undang- Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian

Di dalam Undang- Undnag No. 8 Tahun 1974 konsideran menimbang dinyatakan:

“bahwa untuk mewujudkan Pegawai Negeri yang demikian itu diperlukan adanya suatu Undang- undang yang mengatur kedudukan, kewajiban, hak, dan pembinaan Pegawai Negeri yang dilaksanakan berdasarkan sistem karir dan sistem prestasi kerja”.

Dalam kaitannya dengan hakim, pembinaan karir hakim berdasarkan sistem karir dan sistem prestasi kerja. Yang artinya seorang hakim bis anak pangkat tanpa adanya ujian jabatan. Dalam posisinya hakim sebagai pejabat negara, sistem Promosi dan Mutasi sebaiknya dilakukan dengan penilaian kinerja dan ujian jabatan.

M. Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Dalam Pasal 3 ayat (1) dinyatakan bahwa “Setiap Pegawai Negeri Sipil dilarang:

- a) melakukan hal-hal yang dapat menurunkan kehormatan atau martabat Negara, Pemerintah, atau Pegawai Negeri Sipil;
- b) menyalahgunakan wewenangnya;
- c) tanpa izin Pemerintah menjadi Pegawai atau bekerja untuk negara asing;

- d) menyalahgunakan barang-barang, uang, atau surat-surat berharga milik Negara,
- e) memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang, dokumen, atau surat-surat berharga milik Negara secara tidak sah;
- f) melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan Negara;
- g) melakukan tindakan yang bersifat negatif dengan maksud membalas dendam terhadap bawahannya atau orang lain di dalam maupun diluar lingkungan kerjanya;
- h) menerima hadiah atau sesuatu pemberian berupa apa saja dari siapapun juga yang diketahui atau patut dapat di duga bahwa pemberian itu bersangkutan atau mungkin bersangkutan dengan jabatan atau pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan;
- i) memasuki tempat-tempat yang dapat mencemarkan kehormatan atau martabat Pegawai Negeri Sipil, kecuali untuk kepentingan jabatan;
- j) bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
- k) melakukan suatu tindakan atau sengaja tidak melakukan suatu tindakan yang dapat berakibat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayaninya sehingga mengakibatkan kerugian bagi pihak yang dilayani;
- l) menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
- m) membocorkan dan atau memanfaatkan rahasia Negara yang diketahui karena kedudukan jabatan untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain;
- n) bertindak selaku perantara bagi sesuatu pengusaha atau golongan untuk mendapatkan pekerjaan atau pesanan dari kantor/instansi Pemerintah;

- o) memiliki saham/modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam ruang lingkup kekuasaannya;
- p) memiliki saham suatu perusahaan yang kegiatannya tidak berada dalam ruang lingkup kekuasaannya yang jumlah dan sifat pemilikan itu sedemikian rupa sehingga melalui pemilikan saham tersebut dapat langsung atau tidak langsung menentukan penyelenggaraan atau jalannya perusahaan;
- q) melakukan kegiatan usaha dagang baik secara resmi, maupun sambilan, menjadi direksi, pimpinan atau komisaris perusahaan swastabagi yang berpangkat Pembina golongan ruang IV/a ke atas atau yang memangku jabatan eselon I.
- r) melakukan pungutan tidak sah dalam bentuk apapun juga dalam melaksanakan tugasnya untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain.

Larangan- larangan tersebut perlu dikonversi dan disesuaikan dengan kedudukan hakim sebagai pejabat negara.

N. Undang- Undang No. 14 Tahun 2012

Dalam Undang-Undang No.14 Tahun 2012 Bagian Kedua Pasal 8:

1. Hakim diangkat oleh Presiden dari daftar nama calon yang diusulkan oleh Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung.
2. Ketua dan Wakil Ketua diangkat oleh Presiden dari para Hakim yang diusulkan Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung.
3. Ketua, Wakil Ketua dan Hakim diangkat untuk masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
4. Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim adalah pejabat negara yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman di bidang Sengketa Pajak.

Dalam pengangkatan hakim pengadilan pajak, diperlukan proses rekrutmen dengan menerapkan sistem seleksi yang sama dengan

hakim pengadilan, sehingga dihasilkan hakim yang berkompeten dan berkualitas, dengan tahapan seleksi yang transparan dan akuntabel.

O. Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 1994 tentang Pengaturan Gaji Hakim

Di dalam Peraturan Pemerintah tentang peraturan gaji hakim Pasal 2 menyebutkan bahwa:

“Nama dan susunan pangkat hakim dari yang terendah sampai dengan yang tertinggi adalah sebagaimana tersebut dalam lampiran I”

Di dalam lampiran I pengaturan jenjang karir hakim dari jabatan hakim pratama dengan golongan III a sampai dengan Hakim utama golongan IV e.

Dalam hal hakim sebagai pejabat negara, pengaturan jenjang karir dengan berdasarkan jabatan dan golongan sudah tidak relevan lagi karena hakim bukanlah PNS.

Dalam hal kedudukan hakim sebagai pejabat negara, banyak undang-undang yang berkaitan dengan pengaturan dan penjelasan hal-hal yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dan posisi hakim sebagai bagian dari penegakan hukum di Indonesia. Dalam pengaturan hakim, masih banyak terjadi tumpang tindih dan tidak adanya keselarasan antara peraturan satu dengan peraturan lainnya. Hakim sebagai pejabat negara diperlukan peraturan yang mengatur semua hal yang berkaitan dengan posisi hakim mulai dari pengaturan seleksi, pendidikan, pengangkatan, penugasan, peningkatan kapasitas, jenjang karir, hak dan kewajiban, sanksi, pemberhentian dan pensiun seorang hakim sebagai pejabat negara. Pengaturan tersebut diperlukan agar hakim di dalam lingkungan hukum, masyarakat dan negara diposisikan sesuai dengan kedudukannya sebagai pejabat negara yang terhormat dan sesuai tugas dan tanggung jawabnya di depan masyarakat dan Tuhan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Kekuasaan kehakiman diatur di dalam BAB IX Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Di dalam bagian tersebut diatur mengenai Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi. Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesiamerupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Kemerdekaan yang diberikan kepada penyelenggara kekuasaan kehakiman adalah dalam rangka Penegakkan hukum dan keadilan. Oleh karena itu jaminan Independensi ditujukan agar kekuasaan kehakiman dapat merdeka, baik secara institusi maupun individu.

Independensi pelaksanaan tugas hakim harus diimbangi dengan akuntabilitas pelaksanaan tugasnya. Karena independensi hakim bukanlah hak istimewa yang dimiliki hakim untuk melindungi dirinya, namun lebih dari itu, independensi hakim adalah untuk melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia.

Independensi individu hakim tidak hanya selalu terkait dengan sikap dan perilakunya mereka di dalam bekerja, tapi juga harus tercermin dalam berbagai pengaturan yang berkaitan hal-hal yang bisa meningkatkan kinerja mereka, dalam hal seleksi, masa kerja, pembinaan (pelatihan), sistem promosi dan mutasi, sistem penggajian, dan pemberhentian hakim.

Proses pengelolaan hakim harus ditujukan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas hakim. Peningkatan akuntabilitas hakim dapat dilakukan dengan cara meningkatkan profesionalitas hakim. Untuk mencapai profesionalitas hakim, diperlukan proses manajemen yang tepat dalam menyeleksi *Primus Inter pares* untuk dijadikan hakim. Pembinaan hakim harus ditujukan pada profesionalitas hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara. Pemenuhan hak-hak Konstitusional

hakim harus berimbang dengan akuntabilitas kinerja hakim. Rumusan konsep pertanggungjawaban (*liability*) perlu disusun sehingga pertanggungjawaban hakim kepada rakyat dan Tuhan, dapat diturunkan kedalam praktik nyata.

Revitalisasi independensi dan akuntabilitas hakim, bertujuan untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat. Hakim adalah jabatan yang mulia, bukan hanya karena tugasnya yang merupakan perwujudan wakil Tuhan dalam irah-irah “demi keadilan yang berdasarkan ketuhanan yang maha esa”, namun juga karena diisi oleh wakil Tuhan yang profesional dan berintegritas, sehingga hakim dapat bertahta pada marwah yang terhormat, bermartabat luhur. Indonesia yang berkeadilan sebagai perwujudan negara hukum Pancasila, jaminan independensi, Profesional, dan Kehormatan hakim harus diatur oleh negara di dalam Undang-Undang.

B. Landasan Sosiologis

Ditinjau dari aspek sosiologis permasalahan mengenai jabatan hakim adalah terjadinya ketidakmandirian hakim. Hal ini disebabkan karena pasca perubahan sistem dua atap menjadi satu atap, kemandirian diartikan secara salah dengan mengedepankan independensi lembaga diatas Independensi Individu. Hakim adalah subsistem dari lembaga peradilan, dan deindividualisasi terhadap putusan hakim, sehingga terjadi ketidakmandirian hakim.

Perubahan status hakim tidak diikuti dengan perubahan sistem pengelolaan. Laksana *manual handbook* yang berbeda, bagi PNS dan Pejabat Negara, Pejabat Negara mempunyai tata cara pengelolaan yang berbeda pula. Sistem pengelolaan yang masih berbasis PNS, sistem pengawasan atasan, penilaian kinerja berdasar DP3, Penggajian, Promosi Mutasi, dan pekerjaan yang bersifat administratif dirangkap oleh hakim, Pembagian perkara yang masih dipegang oleh Ketua Pengadilan, *supporting organ* membuat kebijakan, telah mengakibatkan ketidakmandirian hakim. Hal-hal tersebut merupakan bukti-bukti nyata

intervensi lembaga terhadap Independensi Individu Hakim, intervensi hanya beralih dari eksekutif ke institusi Mahkamah Agung.

Penyimpangan yang terjadi dalam jabatan hakim ini secara prominent dapat terlihat dari banyaknya oknum hakim yang terkena kasus hukum atau etika. Penyimpangan paling monumental dalam beberapa tahun terakhir adalah ditangkapnya ketua Mahkamah Konstitusi karena kasus suap, dan juga dipecatnya Hakim Agung karena terbukti mengubah putusan yang sudah *inkracht*. Dari 29 Sidang Majelis Kehormatan Hakim, 24 orang dinyatakan bersalah dan diberikan sanksi pemberhentian. Dalam dasawarsa terakhir, Komisi Yudisial telah menerima 11.142 laporan masyarakat, mengingat jumlah hakim yang hanya 7.908 orang, jumlah laporan itu cukup tinggi dengan rata-rata 1.114 laporan pertahunnya.

Seleksi Calon Hakim Agung merupakan salah satu cerminan betapa sulitnya mencari hakim yang professional dan berintegritas. bahkan Pasca putusan Mahkamah Konstitusi yang hanya mewajibkan Komisi Yudisial untuk mengirimkan 1 : 1 calon hakim agung ke DPR, tetap saja tidak dapat memenuhi kewajibannya.

C. Landasan Yuridis

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagai sumber hukum merupakan rambu-rambu agar peraturan-peraturan yang ada dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Reformasi di Bidang Hukum merupakan amanat rakyat yang kemudian dikristalisasi dalam Tap MPR No X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara.

Kedudukan TAP MPR Pasca Reformasi diatur dalam Tap MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum KetetapanMajelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002. Dilihat dari substansinya, Tap MPR No

X/MPR/1998 termasuk dalam kategori point 4) Tap MPR yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya UU yang mengatur substansi yang sama, sesuai dengan ketentuan Tap MPR Nomor I/MPR/2003 yang menentukan 6 kategori status hukum Tap MPRS/MPR yang sudah ada. Pelaksanaan dari substansi TAP MPR No X/MPR/1998 diejawantahkan dalam UU No. 35 tahun 1999 mengenai perubahan terhadap UU No. 14 tahun 1970 Mengenai Pokok Pokok Kekuasaan kehakiman, yang di dalamnya mengatur mengenai penyatuan atap. Terkait dengan rekomendasi untuk mengubah status PNS hakim menjadi Pejabat Negara, dikeluarkanlah UU No. 43 Tahun 1999 mengenai perubahan terhadap UU No. 8 Tahun 1974 mengenai Pokok-Pokok Kepegawaian yang di dalamnya mengatur perubahan status hakim dari PNS menjadi Pejabat Negara.

Reformasi bidang hukum dapat dinyatakan belum tuntas dan cita-cita TAP MPR No X/MPR/1998 belum tuntas dilaksanakan. Lima belas tahun sejak dinobatkannya hakim di semua lingkungan peradilan sebagai Pejabat Negara, namun tidak ada penyelarasan terhadap aturan turunannya, Hakim tidak lagi masuk ke ranah eksekutif, pengelolaan mandiri di bawah Mahkamah Agung, belum diatur dengan jelas. Rekrutmen Hakim dilaksanakan bersama antara MA dan KY namun dasar penggajian peserta didik tidak ada, karena peserta didik bukan PNS dan belum menjadi pejabat negara. Rekrutmen hakim akan mengalami kekosongan dalam 6,5 tahun kedepan, hal ini dikarenakan peraturan-peraturan tentang jabatan hakim pasca ditetapkan sebagai pejabat negara tidak kunjung diselaraskan.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN RUU TENTANG JABATAN HAKIM

A. JANGKAUAN

Jangkauan dari peraturan jabatan hakim adalah mengatur mengenai hakim dalam lingkup semua hakim yang disebutkan dalam BAB IX Kekuasaan Kehakiman, yakni semua hakim di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung.

Jangkauan yang akan diatur adalah mengenai jabatan hakim sebagai pejabat negara. Hakim sebagai pejabat negara berarti bahwa hakim merupakan pelaksana fungsi negara dalam bidang yudikatif yang mendapatkan kewenangannya secara atributif dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Yang berarti bahwa jangkauan pengaturan hakim sebagai pejabat negara dilaksanakan dengan memperhatikan independensi dan kekhususan kekuasaan kehakiman.

Karena itu, jangkauan RUU tentang Jabatan Hakim ini dimaksudkan untuk: Mewujudkan kemerdekaan hakim dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya; Menjaga kehormatan dan keluhuran martabat hakim; Meningkatkan integritas, profesionalitas dan akuntabilitas hakim dalam menegakkan hukum dan keadilan; Memberikan perlindungan hakim; dan meningkatkan kesejahteraan hakim.

B. ARAH PENGATURAN

Hakim Sebagai Pejabat Negara akan diatur sebagai jabatan yang spesifik dan berbeda dengan pejabat negara lainnya. Asumsi Pejabat Negara dengan pemilihan langsung, jabatan periodik, dan politis, dan asumsi lainnya perlu diluruskan bahwa, tidak ada peraturan khusus dan tipikal yang sama dalam teori pejabat negara.

Arah pengaturan dari Rancangan Undang-Undang ini adalah dalam rangka menjaga Independensi, meningkatkan profesionalisme hakim, dan kehormatan hakim, dengan cara membentuk peraturan jabatan

hakim yang merupakan kegiatan yang sistematis dan dilakukan oleh lembaga yang tepat. Menempatkan independensi hakim di atas independensi lembaga, Pengembalian fungsi hakim dalam posisi pemutus perkara, memurnikan dari jabatan administratif, serta mengarah pada pengembalian fungsi lembaga terkait kekuasaan kehakiman sebagai *supporting organ*, bukan lagi pembuat kebijakan terkait nasib hakim.

Selain ketentuan mengenai Hakim, kedudukan dan lingkungannya, RUU ini mengatur kejelasan hakim sebagai pejabat negara berikut tugas dan wewenang hakim, hak dan kewajiban hakim, pengelolaan dan penataan hakim dalam sistem kekuasaan kehakiman sejak rekrutmen, pengangkatan, pembinaan, perlindungan, dan pemberhentian, kode etik dan pedoman perilaku hakim, serta pengawasan dan tata beracara penegakan kode etik dan pedoman perilaku hakim demi menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, serta terwujudnya sistem kekuasaan kehakiman yang adil, akuntabel dan profesional.

C. MATERI MUATAN RUU TENTANG JABATAN HAKIM

Rancangan Undang-Undang tentang Jabatan Hakim secara substansi memiliki muatan materi sebagai berikut:

1. Ketentuan umum:

Dalam ketentuan umum disebutkan terutama pengertian atau definisi mengenai:

- a. Hakim adalah Hakim pada Hakim Mahkamah Agung dan Hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan Hakim pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan.
- b. Jabatan Hakim adalah kedudukan Hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara.

- c. Pejabat Negara adalah pejabat yang menjalankan kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan pejabat lain yang kewenangan dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Pengelolaan Hakim adalah serangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara sistematis dan terpadu yang mencakup pengangkatan, pembinaan, perlindungan, dan pemberhentian Hakim.

2. Asas, tujuan, dan Ruang Lingkup

Bab ini menjelaskan mengenai asas dalam penyelenggaraan jabatan hakim, yaitu: asas merdeka, keadilan, pengayoman, imparial, professional, keterbukaan, akuntabilitas, kesejahteraan, serta asas ketertiban dan kepastian hukum.

Tujuan diselenggarakan jabatan hakim adalah:

- a. Mewujudkan kemerdekaan hakim dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya;
- b. Menjaga kehormatan dan keluhuran martabat hakim;
- c. Meningkatkan integritas, profesionalitas dan akuntabilitas hakim dalam menegakkan hukum dan keadilan;
- d. Memberikan perlindungan hakim; dan
- e. meningkatkan kesejahteraan hakim.

Sedangkan ruang lingkup pengaturan jabatan hakim dalam RUU ini meliputi: pengangkatan; pembinaan; pengawasan, perlindungan; dan pemberhentian hakim.

3. Tugas dan wewenang

Tugas dan wewenang hakim sebagai pejabat negara akan dimurnikan dari tugas-tugas yang bersifat administratif, oleh karenanya, tugas pokok hakim adalah, memeriksa, mengadili dan memutus perkara. Wewenang yang diberikan kepada hakim ditujukan untuk mendukung pelaksanaan tugas. Hal ini untuk lebih memastikan

terwujudnya kekuasaan kehakiman untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Hakim menjalankan tugas dan kewenangannya sesuai dengan tingkatan dan lingkungan badan peradilan, serta dalam pelaksanaannya dibantu oleh sistem pendukung peradilan. Sistem pendukung peradilan terdiri dari: panitera, tenaga administratif, dan tenaga ahli. Keberadaan sistem pendukung peradilan diusulkan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja Hakim dan lembaga peradilan yang dimaksud.

4. Hak dan Kewajiban

Bab ini menjelaskan mengenai hak hakim sebagai pejabat negara yang meliputi: 1). Hak keuangan yang terdiri dari: gaji pokok; tunjangan jabatan; penghasilan pensiun; dan tunjangan lain); 2). Hak cuti yang terdiri dari: cuti tahunan dan cuti khusus; 3). Fasilitas berupa: rumah negara; fasilitas transportasi; fasilitas kesehatan; dan kedudukan protokoler.

Adapun kewajiban hakim sebagai pejabat negara meliputi: a). setia pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b). menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; c). memegang teguh sumpah dan janji sebagai pejabat negara; d). menegakkan hukum dan keadilan; e). melindungi hak asasi manusia; dan f). mematuhi etika profesi Hakim.

5. Kedudukan Jabatan Hakim

Jabatan hakim melekat pada lingkungan peradilan yang meliputi: Peradilan Umum; Peradilan Agama; Peradilan Tata Usaha Negara; dan Peradilan Militer. Dimana dalam kedudukannya dibedakan menjadi: Hakim Pertama; Hakim Tinggi; dan Hakim Agung.

Hakim Pertama berkedudukan di pengadilan tingkat Pertama, kemudian Hakim Tinggi berkedudukan di pengadilan tinggi, dan Hakim Agung berkedudukan di Mahkamah Agung.

6. Pengelolaan Hakim

Pengelolaan Hakim dilaksanakan secara terencana, sistematis dan terstruktur yang mencakup tahap pengangkatan, pembinaan, pengawasan, perlindungan, dan pemberhentian hakim. Dalam tahap pengangkatan hakim dilakukan melalui: penetapan kebutuhan; seleksi peserta pendidikan; pendidikan; dan pengangkatan. Kemudian untuk pengangkatan hakim agung dilaksanakan dengan menekankan pada pemenuhan integritas dan kepribadian tidak tercela, adil, professional, dan berpengalaman dalam hukum, serta mengacu tata cara pengajuan, pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentiannya kepada ketentuan yang berlaku dalam UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Sementara untuk pembinaan hakim dilakukan secara bertingkat meliputi pembinaan Hakim Pertama, Hakim tinggi dan Hakim agung. Kemudian tahap pengawasan hakim yang meliputi: pengawasan terhadap teknis yudisial, penilaian kinerja dan pengawasan etika perilaku. Untuk tahap perlindungan yang meliputi: perlindungan keamanan hakim dan perlindungan terhadap keluhuran dan martabat hakim. Selanjutnya, tahap pemberhentian hakim yang dapat dilakukan karena meninggal dunia, pensiun, atau melakukan tindak pidana dan/atau melanggar kode etik dan pedoman perilaku hakim.

7. Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim

Pada bagian kode etik dan pedoman perilaku hakim diatur mengenai substansi materi kode etik dan pedoman perilaku hakim yang meliputi:

- a. berperilaku adil;
- b. berperilaku jujur;
- c. berperilaku arif dan bijaksana;
- d. bersikap mandiri;
- e. berintegritas tinggi;
- f. bertanggungjawab;
- g. menjunjung tinggi harga diri;
- h. berdisiplin tinggi;
- i. berperilaku rendah hati; dan
- j. bersikap professional

8. Tata Beracara Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim

Untuk mewujudkan terlaksana dan tegaknya kode etik dan pedoman perilaku hakim, serta demi menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, maka diaturlah secara khusus mengenai tata beracara yang mengatur tata cara pengaduan, materi pegaduan, pemeriksaan, pembelaan, hingga pengambilan keputusan.

9. Ketentuan Peralihan

Bab ini berisi ketentuan peralihan yang mengatur pelaksanaan ketentuan hakim dan durasinya, baik terkait pengangkatan, pembinaan, pengawasan, perlindungan maupun pemberhentiannya menurut Undang-Undang terdahulu disesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang ini.

10. Ketentuan Penutup

Bab ini berisi ketentuan tentang perintah pengundangan dan penempatan dalam lembaran negara.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman belum diposisikan sebagai pejabat negara dengan baik. Padahal kunci tegaknya hukum dan keadilan ada di pundak para hakim.
2. Belum ada aturan yang komprehensif mengatur ketentuan mengenai hakim sebagai pejabat negara.
3. Perlunya peraturan yang dapat memberikan landasan bagi pemuliaan hakim dan perbaikan pengelolaan hakim, baik sejak rekrutmen, pengangkatan, pembinaan, pengawasan, perlindungan, dan pemberhentian dalam suatu sistem kekuasaan kehakiman yang lebih baik.

B. Saran

1. Perlu disusun Rancangan Undang-Undang tentang Jabatan Hakim untuk meningkatkan independensi, profesionalitas dan kehormatan hakim, serta penataan pengelolaan hakim dalam kelembagaan kekuasaan kehakiman.
2. Penyusunan RUU ini harus diarahkan sebagai upaya terwujudnya pemuliaan terhadap hakim dan perbaikan penataan hakim dalam sistem kekuasaan kehakiman.
3. Pengaturan jabatan hakim dalam satu peraturan yang utuh dan komprehensif dapat menjadi arah reformasi hakim dan kekuasaan kehakiman pada umumnya, serta reformasi hukum nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Makalah

- Abraham, Henry J. 2001. *The Pillar and Politics of Judicial Independence in The United States dalam Judicial Independence in The Age of Democracy* [ed. Peter H. Russel dan David M. O'Brien], United States: University Press of Virginia.
- Ahmad, R. U. , Safa'at, M. A., Tamar, R. M., 2007. *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*. Jakarta: The Biography Institut.
- Asrun, A. Muhammad. 2004. *Krisis Peradilan: Mahkamah Agung di Bawah Soeharto*. Jakarta: ELSAM.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Azhary. 1995. *Hukum Indonesia – Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya, Cet. Pertama*. Jakarta: UI PRESS.
- Budiardjo, Miriam. 1998. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Fitriciada A, Aidul. 2005. “Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Dan Bertanggung Jawab Di Mahkamah Konstitusi: Upaya Menemukan Keseimbangan”, *Jurisprudence*, Vol. 2, No. 1.
- Garoupa, Nuno & Ginsburg. 2008. *Guarding The Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence*. Chicago: The Law School University of Chicago.
- Harman, Benny K. 1997. *Konfigurasi Politik & Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Jakarta: ELSAM.
- Hoesein, Zainal A. 2013. *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Yogyakarta: Imperium.
- Kelsen, Hans. 2006. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara, terjemahan Raisul Muttaqien*. Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa.
- Komisi Yudisial Republik Indonesia. 2011. *Laporan Penelitian Model Pengawasan yang Ideal Terhadap Hakim Pengadilan Pajak*. Jakarta.

- Librayanto, Romi. 2008. *Trias Politica dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Makassar: Pukap-Indonesia.
- Mahfud MD. Moh. 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media.
- Mahkamah Agung RI. 2004. *Kertas Kerja Pembaruan Sistem Pembinaan SDM Hakim*. Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- Makalah Djoko Santoso. 2010. "Peranan dan Kontribusi ditjen dikti dalam penyelenggaraan pendidikan calon hakim". Makalah pada Focus Group Discussion Pendidikan Hakim dan Seleksi Pengangkatan Hakim Terpadu, 15 November 2010.
- Marbun, B.N. 2003. *Kamus Manajemen*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Mustofa, Wildan S. 2002. *Panitera Pengadilan, Tugas, Fungsi dan Tanggungjawab*. Jakarta: Tatanusa.
- Pompe, Sebastiaan. 2012. *Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan*.
- Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. 1966. *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, Cet. Kedelapan*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Saleh, I.A. 2011. "Komisi Yudisial dan Fungsi Pengawasan Hakim". Makalah pada Pendidikan dan Pelatihan Calon Hakim Terpadu (PPC-Terpadu) Angkatan VI Peradilan Umum, Agama, dan Tata Usaha Negara Seluruh Indonesia". Bogor: Pusat Pendidikan dan Pelatihan MA-RI.
- See, Harold. 1998. "Comment: Judicial Selection and Decisional Independence," *Law and Contemporary Problems*, Summer Vol. 61, No. 3.
- Sirajuddin & Zulkarnain. 2006. *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Strong, C. F. 2004. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, terjemahan SPA Teamwork. Jakarta: Nusamedia.
- Suseno, Franz M. 1999. *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Tim Peneliti Komisi Yudisial. 2010. *Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara*, Jakarta: Komisi Yudisial
- Thohari, A. Ahsin. 2004. *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*. Jakarta: ELSAM.

- Voermans, Wim. 2002. *Komisi Yudisial Di Beberapa Negara*. Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan.
- . 2010. *Seminar on Comparative Models of Judicial Commission: Peran Komisi Yudisial di Era Transisi Menuju Demokrasi*. Makalah Seminar 5 Juli 2010, Jakarta.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 2005. *Hak Asasi Manusia: Konsep Dasar dan Perkembangan Pengertiannya dari Masa ke Masa*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat.
- Wahyono, Padmo. 1991. *Membudayakan Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Ind.Hill-Co.

Website

- As'ad, Abd. Rasyid. "Prinsip Kekuasaan Kehakiman Dan Independensi Peradilan", (online), (<http://www.badilag.net/data/ARTIKEL/Prinsip%20%20Kekuasaan%20Kehakiman%20dan%20Independensi%20Peradilan.pdf>, diakses pada tanggal 14 November 2014).
- Asshiddiqie, Jimly. "*Pokok Pikiran Tentang Penyempurnaan Sistem Pengangkatan dan Pemberhentian Hakim Indonesia*", (online), (http://www.jimly.com/makalah/namafile/65/POKOK_PIKIRAN_TENTANG_PENYEMPURNAAN_SISTEM.pdf Pokok Pikiran Tentang Penyempurnaan Sistem Pengangkatan dan Pemberhentian Hakim Indonesia)
- Falaakh, Mohammad F. 2010. "*Transparansi dan Akuntabilitas Yudikatif di Indonesia*". Materi Pelatihan HAM bagi Jejaring Komisi Yudisial (Denpasar, 22 – 26 Juni 2010 dan Bandung, 29 Juni – 3 Juli 2010, (online), (<http://e-pushamuii.org/files.php?type=pdf&id=251>, diunduh pada tanggal 13 November 2014, pukul 10.35 WIB)
- Hakim, Amrie. 2011. (cari judul tulisannya dalam tulisannya yang diunggah di), (online), (hukumonline.com, diakses bulan November 2014)
- Pusat Kehakiman Federal AS. "Sistem Hukum Amerika Serikat, (online), (<http://www.fjc.gov/public.htm/>), diakses pada tanggal 14 November 2014)
- Raad, Hoge. "The Judiciary System in The Netherlands", (online), (<http://www.rechtspraak.nl/information+in+english>), diakses pada tanggal 14 November 2014)
- Supreme Court of United States. "Supreme Court of United States", (online), (<http://www.supremecourtus.gov/about/institution.htm>), diakses pada tanggal 10 November 2014) (<http://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Judiciary>), diunduh pada tanggal 24 November 2014, pukul 14.43 WIB)

LAMPIRAN: RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG JABATAN HAKIM