Kontroversi Rancangan Undang-Undang tentang Jabatan Hakim Perihal Sistem *Shared Responsibility* Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Dalam Seleksi Hakim

Oleh :
Mahesa Rannie, S,H., M.H.
Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya Palembang

ABSTRAK

Persoalan peradilan di Indonesia memang kompleks, salah satunya adalah seleksi hakim tingkat pertama dinilai oleh banyak kalangan tidak transparan dan mutlak menjadi kewenangan Mahkamah Agung (MA). Dalam rancangan undang-undang jabatan hakim yang kini tengah dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama Pemerintah usul diterapkannya sistem *shared responsibility* anatara MA dan KY dalam menyeleksi hakim. Sayangnya usul ini mengundang perdebatan dan membuat molornya pembahasan rancangan undang-undang jabatan hakim sehingga rancangan undang-undang tersebut belum bisa disahkan. Dalam sistem *shared responsibility* sebetulnya tidak hanya dipersoalkan mengenai seleksi hakim, akan tetapi juga mengenai pengangkatan, mutasi, pemberhentian, dan pengawasan hakim. Titik pokok yang akan dibahas dalam tulisan ini terkhusus mengenai *shared responsibility* antara MA dan KY dalam seleksi hakim tingkat pertama. Hal ini amat penting karena untuk menghasilkan hakim yang berkualitas, bermoral, berintegritas, dan berkomitmen tinggi terhadap tugasnya sebagai hakim dimulai dari seleksi awal. Untuk itu diharapkan dari seleksi yang ketat, bersih, dan transparan akan menghasilkan hakim-hakim yang mampu mewujudkan peradilan yang independent, bersih dan bebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Kata Kunci : Shared Responsibility, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, Hakim

A. Pendahuluan

Dalam sebuah sistem pemerintahan terutama sistem pemerintahan presidensial, *checks and balances* antar lembaga negara merupakan sesuatu hal yang lazim.[1] Selama ini perwujudan *checks and balances* antara Mahkamah Agung MA dengan Komisi Yudisial (KY) dapat dilihat dalam Pasal 24B Ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan 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".[2]

Kini pelaksanaan *checks and balances* MA dengan KY tampaknya akan diperluas lagi dengan adanya undang-undang jabatan hakim yang kini rancangannya tengah dibahas oleh DPR bersama pemerintah. Dalam rancangan undang-undang jabatan hakim diusulkan bahwa seleksi hakim tingkat pertama akan melibatkan KY *(shared responsibility)*. Sebuah gagasan kontroversial yang mengundang perdebatan panjang, dan tentu saja pihak MA yang selama ini "bermain tunggal" dalam menyeleksi hakim pada tingkat pertama tidak setuju bahkan menentang terhadap usul penerapan sistem *shared responsilibilty* antara MA dengan KY ini dalam rancangan undang-undang jabatan hakim.

B. Pembahasan

Sebetulnya usul penerapan sistem *shared responsibility* ini mengadopsi dari negara-negara Eropa Kontinental yang menerapkan sistem hukum *civil law* dan telah menerapkan sistem *shared responsibility* dalam menyeleksi hakim-hakimnya,

---

[1] *Checks and balances* merupakan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi antara lembaga negara. Menurut Jimly Asshiddqie dengan adanya prinsip *checks and balances* ini maka kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi, bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam dapat dicegah. Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005, h. 74.

[2] Komisi Yudisial merupakan komisi independen yang mempunyai funsi untuk melakukan pengawasan ekstra yudisial dan pengawasan tersebut tidak mempengaruhi independensi hakim dan lembaga peradilan. Faisal A. Rani, *Bunga Rampai Pemikiran Penataan Lembaga Non Struktural*, Jakarta: Deputi Menteri Sekretaris Negara Bidang Hubungan Kelembagaan, 2010, h, 57.

diantaranya adalah Perancis, Jerman, dan Belanda.[3] Jadi sebetulnya usul penerapan sistem *shared responsibility* bukan merupakan sesuatu hal yang baru dilakukan dalam menyeleksi hakim.

Penerapan sistem *shared responsibility* dimaksudkan agar tercipta hakim-hakim yang bermoral dan berintegritas demi mewujudkan peradilan yang bebas dari praktek busuk korupsi, kolusi, dan nepotisme. Selama ini sudah menjadi rahasia umum bahwa peradilan di Indonesia penuh dengan praktek mafia peradilan, jual beli perkara, kasus suap hakim, termasuk juga tidak transparannya seleksi hakim tingkat pertama. Praktek-praktek semacam ini telah terjadi sejak lama dan ternyata sangat sulit untuk dihilangkan. Dengan kata lain, peradilan di Indonesia termasuk elemen yang ada di dalamnya sedang mengalami krisis integritas.

Selama ini pelaksanaan seleksi pengangkatan hakim tingkat pertama pada badan peradilan yang berada di bawah MA sepenuhnya mutlak menjadi kewenangan MA.[4] Seleksi tersebut dilakukan melalui pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) yang nyaris tiap tahun dilakukan. Rekrutmen hakim semacam ini sebetulnya sangat rentan akan terjadinya penyelewengan, sehingga kemudian cita-cita yang didambakan untuk mwujudkan peradilan yang ideal akan sulit untuk digapai.[5]

Untuk itulah sangat diperlukan untuk diterapkannya sistem *shared responsibility* antara MA dan KY dalam rangka proses seleksi hakim, termasuk juga dalam hal ini terkait dengan persoalan mutasi, pengangkatan, pemberhentian, dan pengawasan hakim.

Harus diakui memang selama ini KY memiliki kewenangan yang "lemah", karena lingkup tugas dari KY sebagai lembaga etik di bidang peradilan yang hanya terbatas pada penegakan kode etik atas perilaku hakim. Melalui penerapan sistem *shared*

---

[3] Negara Eropa Kontinental adalah negara-negara di kawasan Eropa Daratan yang menerapkan sistem hukum *civil law*. Sistem hukum *civil law* adalah sistem hukum yang mengutamakan aturan tertulis dan terkodifikasi sebagai sumber hukum utamanya. Oleh karena itu, sistem hukum ini lebih mengedepankan prinsip kepastian hukum.

[4] Seleksi calon hakim melalui MA ini terjadi pertama kali dalam seleksi CPNS MA tahun 2004. Tahun-tahun sebelumnya seleksi calon hakim dilakukan oleh Departemen Kehakiman yang kemudian berganti nama menjadi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Sampai sekarang sebutan departemen ini berubah menjadi kementerian semenjak pemerintahan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono.

[5] *"KY dan MA Dinilai Dapat "Sharing" Tanggung Jawab Dalam Rekrutmen Hakim"*, http://internasional.kompas.com/read/2017/05/24/211730441/ky.dan.ma.dinilai.dapat.sharing.tanggung.jawab.dalamrekrutmen.hakim, diunduh 11 Juni 2017.

responsibility antara MA dan KY yang akan dimasukkan dalam undang-undang jabatan hakim, ruang lingkup tugas KY menjadi lebih luas tidak hanya terbatas pada tugasnya selama ini

Saat sekarang rancangan undang-undang jabatan hakim belum mencapai titik temu untuk menjadi undang-undang. Persoalan yang belum mencapai titik temu dalam pembahasan rancangan undang-undang ini diantaranya adalah status hakim sebagai pejabat negara, hakim peradilan militer yang diatur dengan undang-undang tersendiri, dan seleksi calon hakim pertama yang akan dilaksanakan oleh MA dan KY *(shared responsibility)*.[6]

Pada dasarnya penulis setuju dengan adanya usul sistem *shared responsibility* antara MA dan KY untuk menyeleksi hakim tingkat pertama. Menurut penulis memang sebaiknya sistem *shared responsibility* diatur dalam undang-undang jabatan hakim yang kemudian mekanismenya dapat dimasukkan dalam peraturan pelaksananya. Hal ini tidak dapat diartikan sebagai upaya untuk menghalangi independensi dan kemerdekaan kekuasaan kehakiman seperti yang tercantum dalam Pasal 24 Ayat 1 UUD 1945 bahwa "kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan".

Sebagaimana yang diterapkan di beberapa negara diantaranya Perancis, Belanda, dan Jerman independensi dan kemerdekaan kekuasaan kehakiman lebih dititikberatkan pada putusan pengadilan, sementara persoalan perekrutan, pemberhentian, pengangkatan, dan pembinaan hakim dilakukan oleh KY.[7] Dapat dikatakan bahwa sistem *shared responsibility* ini mengandung konsekuensi sistem peradilan satu atap yang selama ini dilakukan oleh MA akan berubah.

Kemudian yang menjadi persoalan bagaimana dengan mekanisme perekrutan hakim itu sendiri. Bagaimanakah keterlibatan KY dalam hal ini. Terkait dengan persoalan ini harus jelas pula tercantum dalam peraturan pelaksana undang-undang jabatan hakim kemudian. Mengenai perekrutan hakim itu sendiri, MA telah menegaskan dalam peraturan yang dibuatnya sendiri, yaitu Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun

---

[6] *"KY : RUU Jabatan Hakim Wujudkan Kemandirian Hakim"*, http://m.antaranews.com/berita/627267/ky-ruu-jabatan-hakim-wujudkan-kemandirian-hakim, diunduh 11 Juni 2017.

[7] *"KY dan MA Dinilai Dapat "Sharing" Tanggung Jawab Dalam Rekrutmen Hakim", Op.Cit.*

2017 sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 2 Ayat 1 dan 2 peraturan tersebut, bahwa "MA melaksanakan pengadaan hakim setelah mendapatkan penetapan kebutuhan CPNS oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara". Pengadaan hakim sebagaimana yang dimaksud dilaksanakan oleh Sekretaris MA.[8]

Adapun jenis seleksi yang wajib diikuti oleh peserta seleksi hakim tingkat pertama sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2017 adalah :[9]

1. Seleksi administrasi ;
2. Seleksi kompetensi dasar ;
3. Seleksi kompetensi bidang ;
4. Seleksi substansi hukum ;
5. Psikotes ;
6. Wawancara;
7. Khusus calon hakim pengadilan agama wajib bisa baca kitab.

Sebelum dilaksanakannya seleksi hakim tingkat pertama, hal yang harus dituntaskan dalam rancangan undang-undang ini sebetulnya adalah mengenai ketegasan status hakim itu sendiri, apakah sebagai aparatur sipil negara atau pejabat negara (dualisme).[10] Wacana hakim yang akan menjadi pejabat negara bisa berakibat seleksi hakim menjadi lebih ketat daripada seleksi CPNS biasa. Selain itu jika hakim menjadi pejabat negara tentu saja mempunyai konsekuensi terhadap beban keuangan negara dalam anggaran pendapatan dan belanja negara, karena seorang pejabat negara pasti mendapat fasilitas yang lebih dari negara, seperti contohnya hal-hal yang bersifat protokoler.

---

[8] Pasal 4 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2017.

[9] "*MA Segera Rekrut Hakim Secara Internal*", https://m.detik.com/news/berita/3469318/ma-segera-rekrut-hakim-secara-internal, diunduh 11 Juni 2017.

[10] Menurut Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman disebutkan dalam Pasal 19 undang-undang tersebut bahwa hakim dan hakim konstitusi adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang. Sementara itu dalam Pasal 121 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 disebutkan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dapat menjadi pejabat negara. Pejabat negara yang dimaksud tersebut tercantum dalam Pasal 122 Undang-Undang ASN, salah satunya adalah hakim pada semua badan peradilan. Akan tetapi dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil, hakim masih termasuk jabatan yang disebutkan dalam PP tersebut. Dengan demikian dapat diartikan bahwa hakim masih dalam posisi sebagai PNS.

Menurut pendapat penulis apabila dilakukan seleksi hakim tingkat pertama, terlepas dari apakah nantinya hakim akan menjadi pejabat negara atau aparatur sipil negara, ada baiknya apabila tes awal yang meliputi tes kompetensi dasar dan tes kompetensi bidang keilmuan mengikuti tata cara yang telah diterapkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) serta Badan Kepegawaian Negara (BKN) terhadap lembaga-lembaga pemerintah yang membuka lowongan CPNS dalam pelaksanaan seleksi CPNS tahun 2014 yang lalu, yaitu dengan menggunakan model tes *Computer Assigned Test(CAT)*.[11] Model tes seperti ini sebetulnya telah dimulai sejak tahun 2013 walau hanya sebagian dan instansi-instansi pemerintah tertentu saja yang menerapkannya, tes model CAT ini baru serentak dilaksanakan pada penerimaan CPNS tahun 2014.

Selama ini tes kompetensi dasar dan tes kompetensi bidang keilmuan selalu tertulis. Kelemahan tes tertulis semacam ini mudah sekali untuk "diakali" oleh manusia. Nilai tes ini tidak transparan dan sulit untuk diketahui. Beda halnya dengan test CAT, dimana hasil tes dapat langsung diketahui oleh peserta tes seleksi. Mekanisme tes seperti ini untuk calon hakim agar dapat dilaksanakan tentu saja membutuhkan Peraturan Pelaksana. Tes CAT ini dapat melibatkan pihak lain (pihak ketiga) di luar pihak Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, diantaranya adalah Kemenpan RB dan kalangan perguruan tinggi.

Kemudian psikotes seorang calon hakim perlu juga untuk melibatkan lembaga psikologi yang independen dan terpercaya agar didapatkan seseorang yang memang pantas untuk menduduki posisi sebagai seorang hakim. Begitu juga dengan tes kesehatan seorang calon hakim perlu melibatkan kalangan dokter dan rumah sakit. Lagi-lagi pihak ketiga perlu dilibatkan dalam psikotes hakim tingkat pertama. Dalam peraturan mahkamah agung tentang seleksi hakim di atas tidak dicantumkan mengenai tes

---

[11] Menurut Badan Kepegawaian Negara (BKN) yang dimaksud dengan pengertian tes *CAT* adalah suatu metode seleksi dengan alat bantu komputer yang digunakan untuk mendapatkan standar minimal kompetensi dasar bagi pelamar CPNS. Standar kompetensi dasar CPNS diperlukan untuk mewujudkan profesionalisme CPNS. Tes *CAT* ini dilakukan dengan cara peserta tes menjawab soal-soal ujian yang terpampang secara jelas di depan komputer. Dalam menjawab soal, peserta mengklik jawaban yang benar dengan menggunakan mouse. Waktu menjawab soal sudah ditentukan dan apabila waktu habis peserta tidak bisa lagi menjawab soal. Setelah soal dijawab semuanya dan waktu habis peserta dapat langsung melihat skornya. Sistem *CAT* ini dianggap lebih transparan dan sulit untuk dicurangi.

kesehatan. Padahal sebetulnya tes kesehatan ini sangat penting untuk menyeleksi calon hakim. Seorang hakim harus secara mental dan fisik karena tugasnya tidak ringan dalam memutuskan perkara. Bagaimana mekanisme tes kesehatan ini dapat tertuang dalam peraturan yang berada di bawah undang-undang jabatan hakim kemudian.

Tes akhir atau wawancara, tes inilah yang harusnya mendapat porsi yang besar untuk diterapkannya sistem *shared responsibility* antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, karena selama ini tes wawancara menjadi kewenangan mutlak dari Mahkamah Agung tanpa melibatkan pihak lain. Tes wawancara inilah yang seringkali dinilai sangat rawan terjadinya kecurangan sehingga sangat perlu untuk diterapkan sistem *shared responsibility*. Dengan kata lain KY perlu dilibatkan untuk melakukan wawancara akhir seleksi hakim.[12]

Terkait dengan persoalan mutasi, pemberhentian, pengangkatan, dan pengawasan hakim memang selama ini menjadi kewenangan MA (dan juga KY).[13] Dalam sistem *shared responsibility* KY mungkin akan mendapat porsi lebih untuk ini terkait dengan ruang lingkup tugasnya. Kembali lagi pada tugas dan ruang lingkup KY yang telah disebutkan di atas terkait dengan kode etik dan perilaku hakim, mutasi, pemberhentian, pengangkatan terhadap hakim bisa dilakukan apabila ada rekomendasi dari KY bahwa hakim telah melanggar kode etik dan melakukan tindakan yang tidak patut (tercela) seperti kasus suap, narkotika, perselingkuhan, maupun indisipliner. Seharusnya pula penegakan kode etik dan perilaku hakim setelah adanya undang-undang jabatan hakim diperkuat.

Tugas seorang hakim memang berat karena hakim memikul beban tanggung jawab sebagai pemutus perkara yang sudah pasti menyangkut hidup seseorang. Untuk itulah sangat diperlukan integritas dan moral yang baik dari seorang hakim agar terwujud peradilan yang bersih dan berintegritas serta mencerminkan rasa keadilan. Usul untuk

---

[12] Dalam rancangan undang-undang jabatan hakim, ada hal baru terkait dengan seleksi hakim. Seleksi hakim harus diikuti oleh peserta yang telah mempunyai pengalaman di bidang hukum, selain itu rekam jejak sang pelamar juga menjadi pertimbangan dalam seleksi hakim. Kedua hal tersebut bisa diketahui dan digali secara lenkap dalam tes wawancara.

[13] Banyak yang mengatakan bahwa dalam hal pengawasan, antara MA dan KY seringkali tumpang tindih kewenangan. MA melakukan pengawasan internal terhadap hakim peradilan yang berada di bawahnya (Pasal 39 UndangUndang Nomor 48 Tahun 2009), sementara itu KY melakukan pengawasan eksternal terhadap hakim (Pasal 40 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009).

memasukkan sistem *shared responsibility* antara MA dan KY dalam rancangan undang-undang jabatan hakim merupakan langkah untuk mewujudkannya.

Apabila telah disahkan rancangan undang-undang jabatan hakim ini menjadi undang-undang, memang hasilnya memang tidak akan sekejap kelihatan. Butuh waktu belasan hingga puluhan tahun untuk melihat hasilnya. Kesalahan dan ketidakcermatan dalam merancang-undang undang ini akan berdampak dalam jangka pendek, misalnya adanya *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK). Jangka panjangnya akan membuat cita-cita untuk mewujudkan peradilan yang bersih dan berintegritas akan gagal di masa akan datang, jika tidak cermat dalam membuat undang-undang jabatan hakim ini, apalagi jika dalam prosesnya tersusupi dengan muatan politis demi kepentingan pihak-pihak tertentu.

C. Penutup

Untuk mendapatkan hakim yang bermoral dan berintegritas demi mewujudkan lembaga peradilan yang dicita-citakan memang tidak mudah. Perlu langkah yang tepat dan "revolusioner" untuk itu. Salah satunya adalah dengan menerapkan sistem *shared responsibility* antara KY dan MK. Sebuah langkah baru yang selama ini tidak dikenal sebelumnya. Sistem *shared responsibility* dapat dimulai dari seleksi hakim pengadilan tingkat pertama. Seleksi hakim yang dilakukan secara serius merupakan langkah awal untuk mendapatkan hakim yang bermoral dan berintegritas. Tanpa langkah awal yang serius mustahil cita-cita peradilan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme dapat terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press.

Faisal A. Rani, 2010, *Bunga Rampai Pemikiran Penataan Lembaga Non Struktural*, Jakarta: Deputi Menteri Sekretaris Negara Bidang Hubungan Kelembagaan.

UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2017.tentang Pengadaan Hakim

INTERNET

KY dan MA Dinilai Dapat "Sharing" Tanggung Jawab Dalam Rekrutmen Hakim, http://internasional.kompas.com/read/2017/05/24/211730441/ky.dan.ma.dinilai.dapat.sharing.tanggung.jawab.dalamrekrutmen.hakim, diunduh 11 Juni 2017.

KY : RUU Jabatan Hakim Wujudkan Kemandirian Hakim, http://m.antaranews.com/berita/627267/ky-ruu-jabatan-hakim-wujudkan-kemandirian-hakim, diunduh 11 Juni 2017.

MA Segera Rekrut Hakim Secara Internal, https://m.detik.com/news/berita/3469318/ma-segera-rekrut-hakim-secara-internal, diunduh 11 Juni 2017.