

BAB 2

PERKEMBANGAN KERANGKA HUKUM TENTANG SELEKSI HAKIM AGUNG DI INDONESIA

2.1 Pengantar

Perkembangan peraturan perundang-undangan terkait seleksi Hakim Agung di Indonesia, dimulai dari UU Nomor 14 Tahun 1985 yang kemudian diperbarui dengan UU Nomor 5 Tahun 2004, dan kemudian diperbarui dengan UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA. Perubahan itu mengakibatkan proses seleksi Hakim Agung juga mengalami perubahan.

Pada dasarnya Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menganut sistem karier dan tertutup. Akan tetapi, terdapat kemungkinan untuk mengangkat Hakim dari jalur non-karier. Setelah UU tersebut mengalami perubahan menjadi UU Nomor 5 Tahun 2004, seleksi Hakim Agung dibuka untuk jalur karier, dan apabila dibutuhkan dapat dari jalur non-karier. Kemudian pada UU Nomor 3 Tahun 2009, seleksi Hakim Agung bersifat terbuka. Selain terkait sistem seleksi Hakim Agung, perubahan yang terjadi dalam perkembangan UU di atas adalah mengenai pembatasan jumlah Hakim Agung yaitu 60 (enam puluh orang).⁴⁶

Bagian selanjutnya dalam Bab ini, akan membahas mengenai dinamika dalam seleksi calon Hakim Agung.

⁴⁶ Terkait susunan, kedudukan, dan definisi Hakim Agung pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung di atas, telah mengalami perubahan dari Undang-undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985.

2.2 Dinamika Seleksi calon Hakim Agung dalam Berbagai Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Pengadilan

2.2.1 Sistem Seleksi Hakim Agung Berdasarkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Lahirnya Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (MA), menjadi suatu dasar MA untuk menjalankan aktivitas dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman.⁴⁷

Pasal 1 UU MA 14 Tahun 1985 berbunyi:

“Mahkamah Agung adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”

Terkait kewenangan, Undang-undang MA mengatur bahwa MA bertugas dan berwenang dalam memeriksa dan memutus permohonan kasasi, sengketa tentang kewenangan mengadili, dan permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.⁴⁸ Selain itu, MA juga berwenang dalam menguji peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang.⁴⁹

Proses seleksi Hakim Agung menurut Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA pada prinsipnya menganut sistem karier dan tertutup.⁵⁰ Istilah sistem karier tertutup muncul karena hakim pengadilan tingkat Agung pertama direkrut langsung dari mahasiswa baru lulus dari fakultas hukum.

⁴⁷ Soedirjo, S.H., *“Mahkamah Agung Uraian Singkat tentang Kedudukan, Susunan, dan Kekuasaannya Menurut Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985”*, (Jakarta : PT. Media Sarana Press, 1987), hlm. 3.

⁴⁸ Drs. H. Wildan Suyuthi Mustofa, A.H., M.H. *“Kode Etik Hakim”*, (Jakarta : Kencana, 2013). hlm.

⁴⁹ *Supra note*, Ps. 31 ayat (1).

⁵⁰ Dian Rositawati, dkk *“Good Judges Are Not Born But Made”*, Refleksi dan Visi Rekrutmen Hakim Agung di Indonesia, 2000, hlm. 4.

Kemudian, berkarier hingga jenjang MA. Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 7 ayat (1) huruf e Undang-undang MA Nomor 14 Tahun 1985 yang berbunyi:

Untuk dapat diangkat menjadi Hakim Agung seorang calon harus memenuhi syarat-syarat: berijazah sarjana hukum atau sarjana lain dan mempunyai keahlian di bidang hukum.⁵¹

Akan tetapi, terdapat kemungkinan untuk mengangkat Hakim Agung dalam jalur non-karier dalam hal-hal tertentu. Artinya, dapat dibuka kemungkinan untuk mengangkat Hakim Agung yang tidak didasarkan atas sistem karier dengan syarat bahwa yang bersangkutan berpengalaman sekurang-kurangnya 15 tahun di bidang hukum.⁵² Sehubungan dengan hal tersebut, syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi Hakim Agung dari jalur karier adalah dari jalur karier, yaitu:

- a. Warga negara Indonesia;*
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
- c. Setia kepada Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa, dasar negara, ideologi nasional, kepada Proklamasi 17 Agustus 1945, Undang-undang Dasar 1945 serta kepada revolusi kemerdekaan Indonesia untuk mengemban amanat penderitaan rakyat;*
- d. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia termasuk organisasi massa atau bukan seseorang yang terlibat langsung ataupun tidak langsung dalam "Gerakan Kontra Revolusi G.30 S/PKI" atau organisasi terlarang lainnya;*
- e. Berijazah sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum;⁵³*
- f. Berumur serendah-rendahnya 50 (lima puluh) tahun;*

⁵¹ *Id.*, hlm. 15.

⁵² Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Ps. 7 ayat (2).

⁵³ Pengertian dari sarjana lain yang dimaksud pada syarat calon Hakim Agung dari jalur karier pada poin e adalah orang yang mempunyai keahlian seperti di bidang hukum pidana, hukum perdata, hukum agama, hukum militer, dan hukum tata usaha negara. Ketentuan tersebut tertulis dalam Penjelasan Pasal 7 UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

- g. Berpengalaman sekurang-kurangnya 5 tahun sebagai Ketua Pengadilan Tingkat Banding atau 10 tahun menjadi Hakim Tingkat Banding;*
- h. Berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.*

Sedangkan mengenai syarat-syarat bagi calon Hakim Agung dari jalur non-karier, adalah:

- a. Warga negara Indonesia;*
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
- c. Setia kepada Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa, dasar negara, ideologi nasional, kepada Proklamasi 17 Agustus 1945, Undang-undang Dasar 1945 serta kepada revolusi kemerdekaan Indonesia untuk mengemban amanat penderitaan rakyat;*
- d. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia termasuk organisasi massa atau bukan seseorang yang terlibat langsung ataupun tidak langsung dalam “Gerakan Kontra Revolusi G.30 S/PKI” atau organisasi terlarang lainnya;*
- e. Berijazah sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum;*
- f. Berumur serendah-rendahnya 50 (lima puluh) tahun;*
- g. Berpengalaman sekurang-kurangnya 15 tahun di bidang hukum*
- h. Berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.*

Mengenai seleksi Hakim Agung, UU di atas menjelaskan bahwa Hakim Agung diangkat oleh Presiden selaku kepala negara setelah menerima usulan dari daftar nama yang diusulkan oleh DPR.⁵⁴ Selanjutnya, DPR mengajukan calon Hakim Agung kepada Presiden setelah DPR mendengar pendapat MA dan Pemerintah.⁵⁵ Sebelum Presiden mengangkat Hakim Agung, MA dan Pemerintah terlebih dahulu mengadakan sebuah forum yang

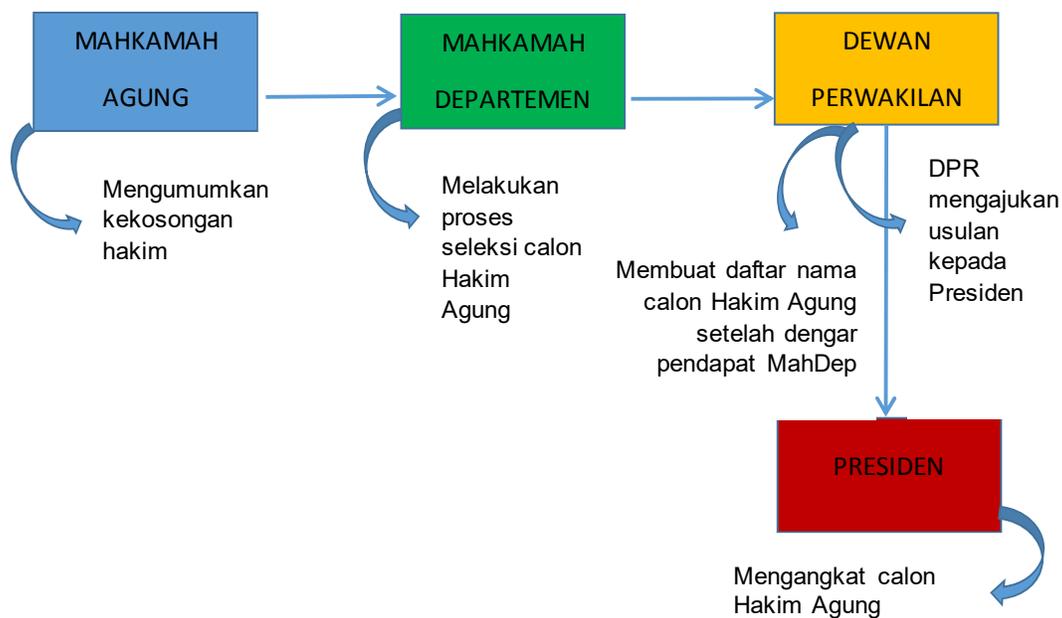
⁵⁴ *Id.*, Ps. 8 ayat (1).

⁵⁵ *Id.*, Ps. 2.

dikenal dengan istilah Forum MA dan Departemen (MahDep).⁵⁶ Forum MahDep merupakan pertemuan konsultasi bulanan antara MA dan Departemen Kehakiman, yang membicarakan seleksi Hakim Agung dan dalam pertemuan itu daftar calon Hakim Agung dibicarakan oleh MA dan Pemerintah.⁵⁷ Saat melaksanakan forum MahDep, MA dan Pemerintah membahas daftar nama Hakim Agung untuk diajukan kepada DPR.⁵⁸

Skema 2.1

Tahapan Seleksi Hakim Agung dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung



Secara konseptual dapat dilihat bahwa proses seleksi dalam Pasal 8 Undang-undang MA Nomor 14 Tahun 1985, memberikan peran dan kewenangan yang besar pada DPR dan Presiden. Presiden, selaku kekuasaan yang memiliki peran sebagai kepala negara dan

⁵⁶ Dian Rositawati, dkk "Good Judges Are Not Born But Made", Refleksi dan Visi Rekrutmen Hakim Agung di Indonesia, 2000, hlm. 14.

⁵⁷ *Id.*,

⁵⁸ Forum Mahkamah Agung Departemen (MahDep), memegang peran yang cukup besar dalam melakukan seleksi Hakim Agung. Disisi lain, kedudukan politik Dewan Perwakilan Rakyat terhadap pemerintah masih lemah. Sehingga peran DPR dalam proses seleksi Hakim Agung tidak signifikan.

kepala pemerintahan, yang menjadikan presiden sebagai lembaga yang harus didengarkan pertimbangannya dalam menyusun daftar calon hakim yang akan ditetapkan oleh Presiden.⁵⁹

Sehubungan dengan hal tersebut, Dian Rositawati menyebutkan bahwa DPR merupakan salah satu pihak yang mempunyai kewenangan penting dalam proses seleksi Hakim Agung⁶⁰. Skema di atas memperlihatkan DPR memiliki kewenangan dalam mengusulkan daftar nama calon Hakim Agung kepada Presiden setelah mendengar pendapat MahDep.⁶¹ Namun, kedudukan DPR dalam proses seleksi Hakim Agung sangat lemah. Berbeda dengan pemerintah (Presiden) yang memiliki peran yang lebih kuat. Sebab, Presiden memiliki wewenang dalam mengangkat dan memilih Hakim Agung.

Terdapat beberapa hal yang tidak diatur dalam UU Nomor 14 Tahun 1985, yaitu:

- a. Jumlah calon hakim yang diajukan DPR kepada Presiden;
- b. Jumlah Hakim Agung yang diangkat oleh Presiden;
- c. Batas maksimal jumlah Hakim Agung;
- d. Jangka waktu konsultasi antara DPR, Pemerintah, dan MA dalam forum MahDep;

⁵⁹ Dalam buku Sebastian Pompe yang berjudul "Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung", menyatakan kuatnya peran eksekutif dalam mempengaruhi proses pemilihan Hakim Agung merupakan warisan sejarah. Pada UU No 1 Tahun 1950 tentang Susunan Kekuasaan, dan Jalan Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia, menunjukkan peran Dewan Perwakilan Rakyat yang sangat sentral.

⁶⁰ Dian Rositawati, dkk "Good Judges Are Not Born But Made", Refleksi dan Visi seleksi Hakim Agung di Indonesia, 2000, hlm. 15.

⁶¹ Hamdan Zoelva, "Pergulatan Konstitusi", (Jakarta : Konpress, 2015), hlm. 152.

- e. Jangka waktu pengusulan nama calon Hakim Agung kepada Presiden;
dan;
- f. Jangka waktu pengangkatan Hakim Agung oleh Presiden dari daftar calon Hakim Agung yang diusulkan DPR.

2.2.2 Sistem Seleksi Hakim Agung Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Seleksi Hakim Agung dalam UU ini dibuka untuk jalur karier dan apabila dibutuhkan, dapat pula jalur non-karier. Mekanisme seleksi Hakim Agung dalam UU ini adalah⁶² DPR memilih calon Hakim Agung dari nama calon yang diusulkan oleh KY.⁶³ Kemudian, DPR menarik peran Presiden, sehingga Presiden hanya berwenang dalam mengesahkan calon Hakim Agung. Hadirnya peran KY telah menarik peran DPR dalam memilih dan menyepakati usulan calon Hakim Agung.

Pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang MA, terdapat perubahan persyaratan untuk dapat diangkat menjadi Hakim Agung berdasarkan dari jalur *karier* adalah:

1. *Warga negara Indonesia;*
2. *Bertakwa kepada Tuhan yang maha esa;*
3. *Berijazah sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai kehakiman di bidang hukum;*
4. *Berusia sekurang-kurangnya 50 tahun;*
5. *Sehat jasmani dan rohani;*
6. *Berpengalaman sekurang-kurangnya 20 tahun menjadi hakim*

⁶² Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan dari Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁶³ Mengenai Komisi Yudisial akan di jelaskan lebih lanjut pada Bab selanjutnya.

termasuk sekurang-kurangnya 3 tahun menjadi hakim tinggi;

7. Berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;

Sedangkan mengenai syarat-syarat bagi calon Hakim Agung dari jalur non-karier, adalah:

- 1. Memenuhi syarat berupa syarat-syarat bagi calon Hakim Agung dari jalur karier pada butir a, b, d, dan e;*
- 2. Berpengalaman dalam profesi hukum sekurang-kurangnya 25 tahun;*
- 3. Berijazah magister dalam ilmu hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian bidang hukum;*
- 4. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.*

Dalam UU ini, beberapa persyaratan bagi calon Hakim Agung dari jalur karier dan jalur non-karier mengalami penghapusan, penambahan, dan perubahan. Undang-undang di atas menghapus persyaratan: (1) Setia kepada Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa, dasar negara, dan ideologi nasional, kepada Proklamasi 17 Agustus 1945, UUD 1945, serta kepada revolusi kemerdekaan bangsa Indonesia untuk mengemban amanat penderitaan rakyat; (2) Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massa atau bukan seseorang yang terlibat langsung ataupun tak langsung dalam “Gerakan Kontra Revolusi G.30.S/PKI” atau organisasi lainnya dihilangkan.

Terkait seleksi Hakim Agung, Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang MA telah mengubah proses seleksi Hakim Agung dalam Undang-undang MA Nomor 14 Tahun 1985. Dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) UU Nomor

5 Tahun 2004 mengatur mengenai proses seleksi Hakim Agung⁶⁴. Pemilihan calon Hakim Agung oleh DPR dilakukan paling lama 14 hari sidang sejak nama calon diterima.⁶⁵ Selanjutnya Presiden mengangkat Hakim Agung dari nama calon yang diajukan DPR.⁶⁶ Sayangnya, UU tersebut tidak mengatur jangka waktu bagi Presiden dalam mengangkat Hakim Agung.

Pasca-amandemen UUD 1945, terjadi beberapa perubahan dalam struktur kelembagaan negara di Indonesia. Tidak hanya melalui penambahan lembaga baru, agenda reformasi kelembagaan negara, pasca-amandemen UUD 1945 juga ditunjukkan dengan ditambahkan Bab tentang Kekuasaan Kehakiman.⁶⁷ Penambahan bab tersebut menjadi awal diamendemennya UU MA Nomor 14 Tahun 1985 menjadi UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang MA dan kemudian kembali diamendemen menjadi UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA.

Komisi Yudisial merupakan lembaga baru yang terbentuk pasca amandemen UUD 1945, KY merupakan salah satu lembaga yang dibentuk dalam UUD 1945. Pengaturan dalam UUD tersebut terdapat dalam Pasal 24B ayat (1).⁶⁸ Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa:

“Komisi Yudisial merupakan lembaga yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan,

⁶⁴ *Id.*, 8 ayat (1) dan (2).

⁶⁵ *Id.*, Ps. 8 ayat (3).

⁶⁶ *Id.*, Ps. 8 ayat (1).

⁶⁷ Amandemen Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 tersebut merupakan amandemen ketiga yang dilaksanakan pada tanggal 1 hingga 9 November 2001. Perubahan ketiga Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 tersebut terdiri dari 23 pasal dan 64 ayat.

⁶⁸ Prof. DR. H.R. Taufik Sri Soemantri M., S.H. “Refleksi Reformasi Konstitusi 1998-2002” (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2007), hlm. 34.

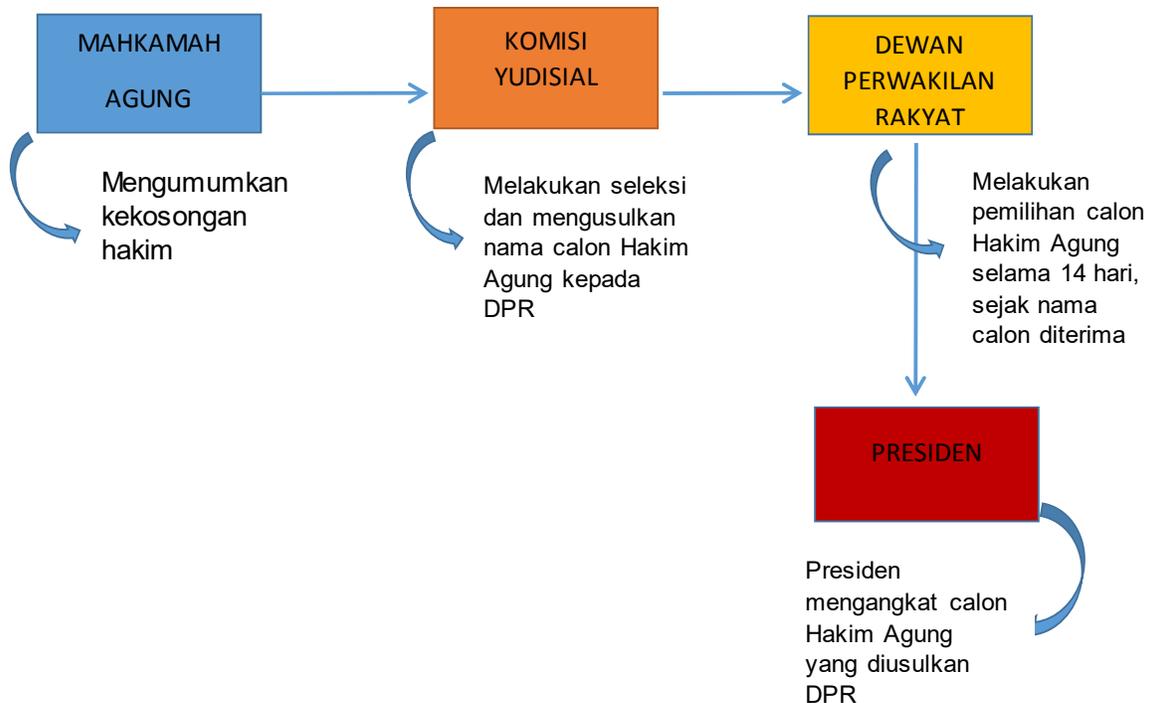
keluhuran martabat, serta perilaku hakim”.

Hadirnya KY dalam proses seleksi Hakim Agung menarik kewenangan DPR dalam membahas dan menyepakati daftar nama calon Hakim Agung menjadi tugas dan wewenangnya.⁶⁹ Sementara dalam UU ini, Presiden hanya memiliki kewenangan sebatas mengangkat Hakim Agung.

Hal baru dalam proses seleksi hakim pada UU tersebut adalah, hadirnya lembaga baru (KY) dalam proses seleksi Hakim Agung. Lahirnya KY menarik peran Presiden dalam membahas dan menyepakati daftar nama calon Hakim Agung, menjadi tugas dan wewenangnya. Sementara, Presiden hanya memiliki kewenangan sebatas mengangkat Hakim Agung.

Skema 2.2

Tahapan Seleksi Hakim Agung dalam Undang-undang Nomor 05 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung



⁶⁹ Oleh karena itu, konstitusi Indonesia mengatur dua fungsi utama kepada Komisi Yudisial. Diantaranya: mengusulkan pengangkatan Hukum Agung dan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Berdasarkan skema di atas, dapat dilihat bahwa proses seleksi dalam Pasal 8 UU Nomor 5 Tahun 2004 mengurangi peran Presiden yang semula (dalam UU MA Nomor 14 Tahun 1985) cukup sentral. Komisi Yudisial sebagai lembaga yang baru dibentuk pada era reformasi, diharapkan dapat membawa perubahan pada dunia peradilan di Indonesia.⁷⁰ Sebab kondisi seleksi pada masa berlakunya Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA memperlihatkan wewenang Presiden yang sentral pada lembaga yudikatif dan karena tidak berfungsinya lembaga konvensional, yaitu MA sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang mengalami besarnya kontrol politik pada kekuasaan kehakiman.⁷¹

Dengan demikian, keberadaan UU MA Nomor 5 Tahun 2004 tersebut menambah sekaligus memperkuat peran DPR dalam seleksi Hakim Agung, yaitu mengajukan nama calon Hakim Agung dan memilih calon Hakim Agung berdasarkan usulan KY.

2.2.3 Sistem Seleksi Hakim Agung Berdasarkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Hal menarik dalam perubahan kedua UU MA adalah dengan bertambahnya dua pasal. Diantaranya, Pasal 6A dan 6B. Bunyi dalam penambahan pasal tersebut mensyaratkan Hakim Agung harus memiliki integritas, kepribadian tidak tercela, adil, profesional, dan pengalaman dalam bidang hukum bagi Hakim Agung⁷². Selanjutnya, pasal tersebut mempertegas

⁷⁰ Dr. Sirajudin, S.H. M.H., "*Dasar-Dasar Hukum Tata Negara*", (Malang : Setara Press, 2015), hlm. 185.

⁷¹ Sebastian Pompe, "*Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung*", (Jakarta, LeIP : 2012), hlm. 191.

⁷² *Id.*, Ps. 6A.

kedudukan calon Hakim Agung, yaitu berasal dari hakim karier dan hakim non karier. Perubahan Pasal 8 terkait seleksi Hakim Agung telah diatur secara lebih eksplisit apabila dibandingkan dengan UU MA Nomor 5 Tahun 2004. Sebab, UU MA Nomor 3 Tahun 2009 menjelaskan batas waktu pada masa pemilihan Hakim Agung oleh DPR, pengajuan Hakim Agung yang terpilih dari DPR kepada Presiden, dan penetapan calon Hakim Agung oleh Presiden.⁷³

Dalam UU Nomor 3 Tahun 2009, sistem seleksi Hakim Agung bersifat terbuka, karena disebutkan bahwa calon Hakim Agung berasal dari hakim karier dan non-karier.⁷⁴ Calon yang berasal dari hakim karier adalah calon Hakim Agung yang berstatus aktif sebagai hakim pada badan peradilan di bawah MA⁷⁵. Sedangkan calon yang berasal dari hakim non-karier adalah calon Hakim Agung yang berasal dari luar lingkungan peradilan.⁷⁶ Adapun syarat-syarat menjadi hakim karier dalam UU tersebut, adalah:

1. *Warga negara Indonesia;*
2. *Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
3. *Berijazah magister dalam ilmu hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian bidang hukum;*
4. *Berusia sekurang-kurangnya 45 tahun;*
5. *Mampu secara jasmani dan rohani menjalankan tugas dan kewajiban;*
6. *Berpengalaman paling sedikit 20 tahun menjadi hakim, termasuk paling sedikit 2 tahun menjadi hakim tinggi;*
7. *Tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim.*⁷⁷

Sedangkan syarat-syarat menjadi hakim non-karier adalah:

⁷³ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Ps. 8 ayat (4), (5), (6).

⁷⁴ *Id.*, Ps. 6B ayat (1) dan (2).

⁷⁵ *Id.*, Penjelasan Ps. 6B ayat (1).

⁷⁶ *Id.*, Penjelasan Ps. 6B ayat (2).

⁷⁷ *Id.*, Ps. 7 huruf a.

1. *Warga negara Indonesia;*
2. *Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
3. *Berusia sekurang-kurangnya 45 tahun;*
4. *Mampu secara jasmani dan rohani menjalankan tugas dan kewajiban;*
5. *Berpengalaman dalam profesi hukum dan/atau akademisi hukum paling sedikit 20 tahun;*
6. *Berijazah doktor dan magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum dan;*
7. *Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.⁷⁸*

Mekanisme seleksi Hakim Agung dalam UU Nomor 3 Tahun 2009 adalah, KY mengusulkan calon Hakim Agung kepada DPR untuk dipilih.⁷⁹ Kemudian, DPR memilih 1 orang dari 3 nama calon Hakim Agung yang diusulkan oleh KY kepada DPR, dilakukan selambat-lambatnya 30 hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon diterima oleh DPR.⁸⁰

Setelah pemilihan calon Hakim Agung dilakukan, DPR mengajukan nama calon Hakim Agung kepada Presiden untuk ditetapkan sebagai Hakim Agung.⁸¹ Pengajuan calon Hakim Agung oleh DPR kepada Presiden dilakukan selambat-lambatnya 14 hari sidang setelah nama calon hakim disetujui dalam Rapat Paripurna.⁸² Serta dalam hal penetapan Hakim Agung, dilakukan oleh Presiden paling lama 14 (empat belas) hari kerja, terhitung sejak tanggal

⁷⁸ *Id.*, Ps. 7 huruf b.

⁷⁹ *Id.*, Ps. 8 ayat (2).

⁸⁰ *Id.*, ayat (4).

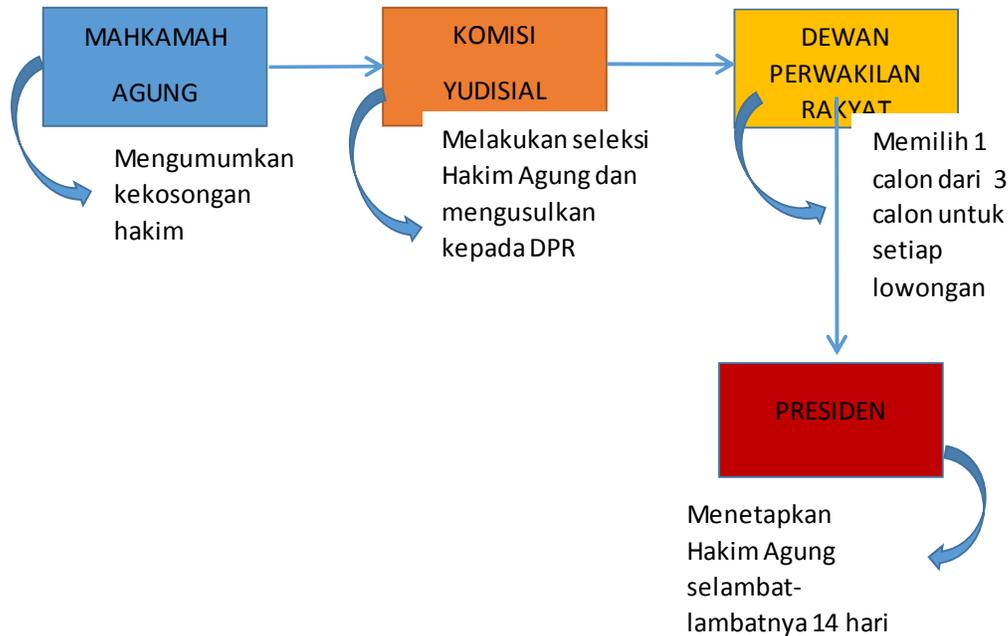
⁸¹ *Id.*, ayat (1).

⁸² *Id.*, ayat (5).

pengajuan nama calon yang diterima Presiden. Kemudian, Presiden menetapkan Hakim Agung dari nama calon yang diajukan oleh DPR.⁸³

Skema 2.3

Tahapan Seleksi Hakim Agung dalam Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung



Berdasarkan skema di atas, dapat dilihat bahwa dalam Pasal 8 UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA tidak mengubah peran DPR dalam proses seleksi Hakim Agung. DPR tetap menjalankan kewenangannya dalam mengajukan nama calon Hakim Agung kepada Presiden dan memilih calon Hakim Agung berdasarkan usulan KY. Namun, Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA mengandung frasa yang berbeda dengan Pasal 8 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA dan Nomor 5 Tahun 2004 tentang MA. Pada Pasal 8 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA menyebutkan: Presiden menetapkan Hakim Agung.

⁸³ *Id.*, ayat (6).

Sedangkan dalam UU MA Nomor 14 Tahun 1985 dan Nomor 5 Tahun 2004 menyebutkan, Presiden mengangkat Hakim Agung.

Tabel di bawah memperlihatkan perkembangan dan perubahan peran lembaga penyeleksi calon Hakim Agung dari masa ke masa.

Tabel 2.1
Perkembangan dan Perubahan Peran Lembaga Penyeleksi calon Hakim Agung Dari Masa Ke Masa

	UU No. 14 Tahun 1985	UU No. 5 Tahun 2004	UU No. 3 Tahun 2009
Presiden	Mengangkat	Mengangkat	Menetapkan
	Menyeleksi		
DPR	Mengusulkan	Memilih	Memilih
		Mengajukan	Mengajukan
KY	Tidak ada	Mengusulkan	Mengusulkan
		Menyeleksi	Menyeleksi
Mahkamah Agung	Menyeleksi	Tidak ada	Tidak ada

2.2.4 Sistem Seleksi Hakim Agung Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Sebagaimana yang telah disinggung sebelumnya, lahirnya KY adalah pada saat perubahan ketiga UUD Tahun 1945. Salah satu tujuan dilakukannya perubahan ketiga adalah untuk meneguhkan kekuasaan kehakiman dengan membentuk lembaga baru, yaitu MK dan KY. Lembaga KY didesain sebagai lembaga yang bersifat mandiri, yang memiliki wewenang dalam mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka

menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim.⁸⁴

Pada saat penyusunan UU KY, MA adalah salah satu pihak yang paling antusias dalam mempersiapkan pembentukan lembaga KY. Sebab, MA menyadari bahwa penyatuan atap memiliki konsekuensi yang berat, yaitu beralihnya kewenangan administratif yang sebelumnya ditangani oleh eksekutif.⁸⁵ Tidak dapat dipungkiri, pembentukan lembaga Komisi Yudisial juga adalah karena peran dari *Civil Society*.⁸⁶ Pada kesempatan tersebut, ketiga lembaga swadaya masyarakat (LSM)⁸⁷ mencoba melakukan kajian ketatanegaraan terhadap independensi Kekuasaan Kehakiman. Kesimpulan yang didapatkan ketiga LSM tersebut adalah bahwa dalam konstitusi selalu terdapat pengaturan yang melibatkan kekuasaan eksekutif dan/atau legislatif dalam kekuasaan yudikatif. Kemudian menyebutkan bahwa Independensi Kekuasaan Kehakiman tidak boleh memiliki relasi apapun dengan lembaga-lembaga lainnya.⁸⁸

⁸⁴ Naskah Komprehensif Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ps. 24B.

⁸⁵ Risalah Komisi Yudisial Republik Indonesia, Cikal Bakal Pelembagaan dan Dinamika Wewenang, hlm. 128.

⁸⁶ *Id.*, hlm. 53.

⁸⁷ Adapun tiga lembaga swadaya masyarakat tersebut adalah: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), dan Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP).

⁸⁸ Ketiga LSM tersebut kemudian membuat konsep Komisi Independen, sebagai berikut:

- 1) Komisi dibentuk dengan Undang-undang
- 2) Komposisi keanggotaan terdiri dari wakil MA (3 orang), hakim (1 orang), pemerintah (1 orang), akademisi (2 orang), dan pengacara (2 orang).

Sementara kewenangan Komisi adalah:

- 1) Merekomendasikan calon Hakim Agung dan pimpinan MA untuk dipilih oleh DPR;
- 2) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Hakim Agung dan pimpinan MA, khususnya terkait kewenangan memutus perkara, serta pengawasan terhadap aspek teknis yudisial, administrasi, organisasi, dan keuangan pengadilan di bawahnya;
- 3) Melakukan penindakan yang bersifat administrasi bukan pemberhentian terhadap Hakim Agung dan pimpinan MA;
- 4) Memberikan pertimbangan kepada MA dalam hal pengangkatan ketua dan wakil ketua pengadilan tingkat pertama dan banding;
- 5) Komisi bertanggung jawab kepada DPR.

Sehubungan dengan hal tersebut, Bagir Manan juga mengakui pentingnya pembentukan pelembagaan KY. Sebab, MA kerap mendapat sorotan negatif dari berbagai kalangan terkait integritas, kualitas, dan kinerja hakim.⁸⁹ Selain itu, KY juga memiliki tugas dalam melakukan pendaftaran calon Hakim Agung, melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung, menetapkan calon Hakim Agung, dan mengajukan calon Hakim Agung ke DPR.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY, memperlihatkan bahwa sistem seleksi Hakim Agung telah mengalami perubahan. Perubahan yang dimaksud, antara lain: pada awalnya, seleksi Hakim Agung menggunakan sistem seleksi yang tertutup. Namun, UU tidak melarang calon Hakim Agung dari non-karier. Selanjutnya, sistem seleksi Hakim Agung ditentukan dalam UU MA. Pada UU 14 Tahun 1985, mengatur sistem seleksi tertutup. Tetapi terdapat kemungkinan untuk mengangkat Hakim Agung dari jalur non-karier dalam hal-hal tertentu.

Begitu juga dengan UU MA Nomor 5 Tahun 2004, yang juga menyatakan, bahwa apabila diperlukan, Hakim Agung dapat diangkat tidak berdasarkan pada sistem karier. Hal ini menjelaskan bahwa calon Hakim Agung dapat berasal dari jalur non-karier apabila dibutuhkan. Pada UU MA Nomor 3 Tahun 2009, menjelaskan, sistem seleksi Hakim Agung bersifat terbuka karena dinyatakan bahwa calon Hakim Agung berasal dari hakim karier dan juga non-karier. Kalimat dalam UU tersebut tidak lagi menyatakan frase “apabila dibutuhkan”. Namun, menyatakan secara jelas bahwa calon Hakim Agung berasal dari jalur karier dan non-karier.

⁸⁹ *Id.*,

Adapun tugas-tugas yang dimiliki KY pada UU di atas adalah:

- (1) *Melakukan pendaftaran Hakim Agung.*⁹⁰
- (2) *Melakukan seleksi calon Hakim Agung. Dalam hal KY melakukan seleksi Hakim Agung, KY melakukan dua proses seleksi, yaitu: seleksi persyaratan administrasi dan seleksi kualitas⁹¹ dan kepribadian.⁹²*
- (3) *Melakukan penetapan calon Hakim Agung kepada DPR.*
- (4) *Mengajukan calon Hakim Agung ke DPR.*⁹³

Dalam hal penetapan calon Hakim Agung, KY menetapkan 3 calon Hakim Agung kepada DPR untuk setiap 1 lowongan Hakim Agung, dan memberikan tembusan kepada Presiden dalam jangka waktu 15 hari sejak seleksi kualitas dan kepribadian calon Hakim Agung berakhir.⁹⁴ Setelah DPR menerima daftar nama calon hakim dari KY, dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 hari, DPR menetapkan calon Hakim Agung untuk diajukan kepada Presiden,⁹⁵ sementara keputusan Presiden dalam menetapkan Hakim Agung selambat-lambatnya 14 hari setelah Presiden menerima nama calon yang diajukan DPR.⁹⁶ Sedangkan dalam hal KY melakukan seleksi calon Hakim Agung, penjabarannya adalah:

⁹⁰ Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, Ps. 15 ayat (1).

⁹¹ *Id.*, Ps. 17 ayat (1).

⁹² *Id.*, Ps. 18 ayat (1) .

⁹³ *Id.*, Ps. 14 ayat (3).

⁹⁴ *Id.*, Ps. 18 ayat (5).

⁹⁵ *Id.*, Ps. 19 ayat (1).

⁹⁶ *Id.*, ayat (3).

1. Melakukan pendaftaran calon Hakim Agung

Pada tahap ini, KY mengumumkan pendaftaran penerimaan calon Hakim Agung selama 15 hari berturut-turut sejak menerima pemberitahuan mengenai lowongan Hakim Agung dari MA.⁹⁷ Pada masa pendaftaran tersebut, MA, Pemerintah, dan masyarakat dapat mengajukan calon Hakim Agung kepada KY⁹⁸. Pengajuan tersebut dilakukan dalam jangka 15 hari sejak pengumuman pendaftaran penerimaan calon Hakim Agung oleh KY.⁹⁹

2. Melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung.

Pada tahap ini, KY melakukan 2 seleksi, diantaranya seleksi persyaratan administrasi dan seleksi kualitas dan kepribadian.

a. Melakukan seleksi persyaratan administrasi

Pada tahap ini, KY melakukan seleksi persyaratan administrasi calon Hakim Agung selama 15 hari sejak berakhirnya masa pengajuan calon Hakim Agung oleh MA, pemerintah, dan masyarakat.¹⁰⁰ Pengajuan calon Hakim Agung kepada KY harus memperhatikan persyaratan untuk dapat diangkat sebagai Hakim Agung. Pengajuan calon Hakim Agung harus memenuhi persyaratan administrasi dengan menyerahkan, (1) daftar riwayat hidup dan pekerjaan, (2), ijazah asli atau yang telah di legalisasi, (3), surat keterangan sehat jasmani dan rohani dari dokter rumah sakit

⁹⁷ *Id.*, Ps. 15 ayat (1).

⁹⁸ *Id.*, ayat (2).

⁹⁹ *Id.*, ayat (3).

¹⁰⁰ *Id.*, Ps. 17 ayat (1).

pemerintah, (4), daftar harta kekayaan serta sumber penghasilan calon, dan (5) nomor pokok wajib pajak.¹⁰¹

b. Seleksi kualitas dan kepribadian

KY melaksanakan seleksi kualitas dan kepribadian calon Hakim Agung yang telah memenuhi persyaratan administrasi. Seleksi terhadap kualitas dan kepribadian bakal calon merupakan yang dilakukan KY untuk menilai kecakapan, kemampuan, integritas, dan moral dalam melaksanakan tugasnya di bidang peradilan.¹⁰² Seleksi pada tahap ini dilaksanakan terbuka dalam jangka waktu paling lama 20 hari. Seluruh calon Hakim Agung yang lolos seleksi persyaratan administrasi, harus menyusun karya ilmiah dengan topik yang ditentukan. Selanjutnya, karya ilmiah diterima KY selama 10 hari sebelum seleksi terhadap kualitas dan kepribadian calon Hakim Agung.¹⁰³ Setelah seleksi karya ilmiah, adalah wawancara dengan KY.

2.2.5 Sistem Seleksi Hakim Agung Berdasarkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Terkait seleksi Hakim Agung, peraturan nomor Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang KY relatif sama dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004. Dalam seleksi hakim, KY mengadakan seleksi uji kelayakan calon Hakim Agung. Seleksi tersebut dilakukan paling lama 20 hari terhitung sejak

¹⁰¹ *Id.*, Ps. 16 ayat (2).

¹⁰² Penjelasan Ps. 18 ayat (1).

¹⁰³ *Id.*, Ps. 18 ayat (3).

berakhirnya pengumuman daftar nama calon Hakim Agung yang telah memenuhi syarat administrasi.¹⁰⁴ Setelah berakhirnya uji kelayakan, calon Hakim Agung, dalam jangka 15 hari, KY menetapkan dan mengajukan 3 calon Hakim Agung kepada DPR untuk setiap 1 lowongan Hakim Agung dengan tembusan disampaikan kepada Presiden.¹⁰⁵

2.2.6 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013

Pada tanggal 12 Februari 2013, terdapat tiga pemohon yang mengajukan pengujian Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA dan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY terhadap UUD.¹⁰⁶ Ketiga pemohon tersebut adalah Dr. Made Dharma Weda, S.H., M.H., Dr. RM. Panggabean, S.H., M.H, dan Dr. ST. Laksanto Utomo, SH., M.H. yang ketiganya bekerja sebagai dosen.

Adapun alasan pemohon melakukan pengujian Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA dan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY adalah:

1. Bahwa UUD Tahun 1945 mengenal tiga bentuk pengangkatan pejabat publik yang melibatkan DPR, yaitu melalui pertimbangan, persetujuan,

¹⁰⁴ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial Ps. 18 ayat (1).

¹⁰⁵ *Id.*, Ps. 18 ayat (4).

¹⁰⁶ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013.

dan pemilihan. Adapun penjelasannya dapat dilihat pada ketentuan di bawah ini:

a. Pengangkatan pejabat publik dengan mekanisme pertimbangan terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa: *“Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.”*,

b. Pengangkatan pejabat publik dengan mekanisme pemilihan terdapat dalam Pasal 23F ayat (1) yang menyatakan bahwa: *“Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden”*.

c. Pengangkatan pejabat publik dengan mekanisme persetujuan terdapat dalam Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa: *“calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden”*.

2. Mengenai pengisian lowongan jabatan Hakim Agung sebagaimana disebutkan pada Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945 di atas, kewenangan DPR hanyalah sebatas memberikan “persetujuan” terhadap calon Hakim Agung yang telah diusulkan oleh KY. Dengan demikian DPR tidak dalam kapasitasnya melakukan seleksi, untuk kemudian “memilih” calon Hakim Agung yang diusulkan oleh KY.

3. Bahwa peranan dan batas kewenangan DPR untuk hanya memberikan persetujuan terhadap calon Hakim Agung yang diusulkan

oleh KY, disebutkan pada Pasal 71 huruf p UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, yang pada pokoknya menyatakan bahwa: DPR mempunyai tugas dan wewenang dalam:

a. ...dst

p. memberikan persetujuan calon Hakim Agung yang diusulkan KY untuk ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden

4. Akan tetapi, hal tersebut tidak berlaku pada UU MA dan UU KY. Mekanisme pengangkatan Hakim Agung dan kewenangan DPR yang diatur dalam kedua Undang-undang tersebut telah dirumuskan secara berbeda, dan tidak sesuai dengan Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945. Hal tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi warga negara Indonesia yang hendak menggunakan hak konstitusionalnya untuk menjadi Hakim Agung. Khususnya dalam hal ini para pemohon. Oleh karenanya ketentuan pada UU MA dan UU KY yang menjadi objek permohonan ini, selain bertentangan dengan Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945 juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.

5. Bahwa selanjutnya terkait dengan kewenangan DPR dalam mekanisme pengangkatan Hakim Agung yang diatur dalam UU MA dan UU KY, bertentangan dengan UUD Tahun 1945 tersebut dibahas lebih lanjut :

a. Bahwa keterlibatan DPR dalam pengangkatan Hakim Agung memang diatur oleh UUD Tahun 1945. Akan tetapi, keterlibatan DPR tersebut hanya dalam bentuk memberikan "persetujuan" terhadap

calon Hakim Agung yang diajukan oleh KY sebelum ditetapkan oleh Presiden sebagai Hakim Agung sebagaimana disebutkan Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945. DPR tidak diberikan kewenangan untuk "memilih" calon Hakim Agung sebagaimana yang diatur dalam UU MA dan UU KY *a quo*.

Berdasarkan permohonan tersebut, pemohon mengajukan beberapa tuntutan permohonan, untuk menyatakan kata dipilih dan pemilihan pada UU Nomor 3 Tahun 2009 dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Selain itu, rumusan tiga calon Hakim Agung kepada DPR untuk setiap satu lowongan pada UU Nomor 18 Tahun 2011 dinyatakan tidak mengikat.

Pada saat memberikan keterangan, pemerintah tidak terlalu banyak memberikan tanggapan argumentasi pada pemohon. Hal tersebut memperlihatkan bahwa pemerintah tidak memiliki kepentingan yang besar dalam proses seleksi Hakim Agung.¹⁰⁷ Pemerintah hanya memberikan sanggahan dengan mengajukan pembelaan mengenai *checks and balances*.¹⁰⁸ Begitu pula dengan DPR, keterangan yang diberikan tidak melawan argumentasi dari pemohon. DPR hanya memberikan dalil bahwa hak konstitusional pemohon tidak dihilangkan.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013, hlm. 32.

¹⁰⁸Salah satu fungsi *checks and balances* terhadap pelaksanaan independensi kekuasaan kehakiman juga terkait dengan konsep pembagian kekuasaan di antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif termasuk di dalamnya konsepsi independensi peradilan.

¹⁰⁹ DPR menyatakan: frase "untuk mendapatkan persetujuan DPR" terhadap calon Hakim Agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial dalam Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945, bermakna DPR mempunyai kewenangan konstitusional untuk dapat memberikan persetujuan atau tidak dapat memberikan persetujuan terhadap calon Hakim Agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Oleh karenanya terhadap calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial tidak serta merta harus disetujui oleh DPR, harus ada proses penilaian dan/atau pemilihan untuk dapat disetujui atau tidak disetujui oleh DPR.

Berdasarkan kedua keterangan antara pemerintah dan DPR di atas, dapat dilihat bahwa kedua keterangan tidak menyentuh persoalan yang paling mendasar, yaitu mengenai proses seleksi Hakim Agung.¹¹⁰ Hal tersebut kemudian dijadikan pertimbangan MK dalam memutus permohonan tersebut. Pada pertimbangan hakim, MK menjelaskan peran dan tugas KY pada konteks kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman. Selanjutnya, MK mencatat beberapa argumentasi yang disampaikan oleh Agun Gunanjar Sudarsa, yang menghubungkan proses seleksi Hakim Agung pada konteks Kekuasaan Kehakiman.¹¹¹ Adapun pendapat Agun Gunanjar Sudarsa, adalah¹¹²

“... dalam Pasal 24B ini, Agun Gunanjar menyatakan bahwa Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR atas usul KY. Sehingga dengan kata-kata ‘dengan persetujuan DPR’, DPR tidak lagi melakukan fit and proper test atau proses seleksi. Tetapi DPR hanya memberikan persetujuan atau menolak sejumlah calon Hakim Agung yang diusulkan KY. Kembali kami menekankan, agar kekuasaan kehakiman yang merdeka itu tidak terintervensi oleh “kepentingan-kepentingan politik”.”¹¹³

Catatan risalah perubahan UUD Tahun 1945, menjelaskan dengan sangat gamblang makna dan kandungan Pasal 24A ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menyatakan,

¹¹⁰ Jandedjri M. Gaffar, *“Demokrasi Konstitusional”*, (Jakarta : Konstitusi Press, 2012), hlm. 106.

¹¹¹ Agun Gunanjar Sudarsa merupakan anggota PAH 1 BP MPR pada rapat Pleno ke-38 PAH I BP MPR.

¹¹² *Id.*, hlm. 50.

¹¹³ *Id.*,

“Hakim Agung diusulkan KY kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden”.

Dengan demikian, posisi DPR dalam penentuan calon Hakim Agung sebatas memberi persetujuan atau tidak memberi persetujuan atas calon Hakim Agung yang diusulkan oleh KY, dan DPR tidak dalam posisi untuk memilih dari beberapa calon Hakim Agung yang diusulkan oleh KY sebagaimana diatur dalam Undang-undang *a quo*. Hal itu dimaksudkan agar ada jaminan independensi Hakim Agung yang tidak dapat dipengaruhi oleh kekuatan politik atau cabang kekuasaan negara lainnya.”¹¹⁴

Oleh karena pendapat di atas, MK berkesimpulan bahwa permohonan pemohon dapat dikabulkan untuk seluruhnya. Pada dasarnya, putusan MK memiliki implikasi terhadap proses persetujuan yang berada di DPR. Berdasarkan argumentasi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa menurut Mahkamah Konstitusi kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman tidak hanya terbatas pada pemberian jaminan kemerdekaan pada hakim dalam menjalankan tugasnya. Tafsir yang terdapat dalam Putusan MK Nomor 27/PUU-XI/2013 berupa jaminan kepada Hakim Agung agar proses seleksi pengisian jabatan Hakim Agung dilaksanakan secara profesional, independen, profesional, dan akuntabel dengan mandat pengisian jabatan Hakim Agung dilaksanakan oleh sebuah lembaga, yaitu KY.

¹¹⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013, hlm. 50-51.

Berdasarkan Putusan MK di atas, pemohon mengajukan permohonan untuk menyatakan kata “dipilih” dan pemilihan pada UU Nomor 3 Tahun 2009 dinyatakan tidak memiliki hukum mengikat. Selain hal itu, rumusan tiga calon Hakim Agung kepada DPR untuk setiap satu lowongan pada UU Nomor 18 Tahun 2011 dinyatakan tidak mengikat.¹¹⁵

Kemudian melahirkan pertanyaan: *bagaimana peran DPR dalam proses seleksi Hakim Agung pasca Putusan MK tersebut?* Sejatinya, keterlibatan peran DPR dalam pengangkatan Hakim Agung adalah sebagai bentuk mewujudkan fungsi *checks and balances*. Mengutip pendapat Prof. Jimly Asshiddiqie, persetujuan DPR dapat dimaknai dalam konteks “*right to confirm*”. Dalam hal ini DPR hanya melakukan “*political election*” yang mengedepankan ideologi calon hakim. Menurut penulis, hasil keputusan yang diberikan MK dalam putusan tersebut, masih mengedepankan niat tim penyusun Pasal 24A terkait proses pemilihan Hakim Agung, yaitu dengan mengedepankan proses pemilihan Hakim Agung yang transparan dan objektif.¹¹⁶

Dengan lahirnya Putusan MK tersebut, maka peran dari DPR dalam seleksi hakim harus bersikap pasif, yaitu secara praktiknya DPR tidak perlu melakukan proses *fit and proper test* pada Calon Hakim, yang dilakukan DPR hanyalah melakukan *cross check* terhadap Calon Hakim yang diusulkan oleh KY.

¹¹⁵ *Id.*, hlm. 14.

¹¹⁶ *Id.*, hlm. 98.

2.2.7 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XIV/2016

Pada tanggal 16 Juli 2016, Binsar M Gultom selaku Hakim Pengadilan Negeri Khusus Jakarta Pusat dan Lilik Mulyadi selaku Hakim Tinggi pada pengadilan Tinggi Medan, mengajukan pengujian Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2003 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹¹⁷

Pada pokok permohonannya, pemohon meminta agar keberadaan Hakim Agung dari jalur non-karier dihapuskan karena dianggap inkonstitusional. Pemohon mengalami kerugian yang secara faktual dan *riil*. Adapun alasan permohonan pemohon¹¹⁸ adalah:

- a. Ketika para pemohon mendaftar calon Hakim Agung pada periode tahun 2011-2012, pemohon terpaksa menghentikan niatnya menjadi calon Hakim Agung, karena dilarang oleh mantan ketua MA, yang saat itu dipimpin oleh Dr. Harifin Tumpa, berdasarkan surat ketua MA pada tanggal 30 Desember 2011 Nomor 173/KMA/HK.01/XII/2011, tentang pencalonan Hakim Agung.
- b. Kedua pemohon dilarang karena belum pernah menduduki jabatan sebagai Hakim Tinggi selama 3 tahun. Pada Pasal 7 huruf a butir 6 UU MA yang menyatakan, harus berpengalaman sebagai hakim 20 tahun, termasuk 3 tahun sebagai Hakim Tinggi. Padahal, pengalaman pemohon menjadi hakim pada saat itu telah 28 tahun hingga 30 tahun, dengan usia

¹¹⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XIV/2016, hlm. 1.

¹¹⁸ *Id.*, hlm. 6.

54 tahun dan 56 tahun, Bahkan kedua pemohon saat itu telah berpendidikan dan bergelar doktor ilmu hukum, dan berprofesi sebagai dosen pada berbagai perguruan tinggi.

c. Apabila persyaratan calon Hakim Agung dari jalur karier ini dibandingkan dengan calon non-karier seperti yang diatur pada Pasal 7 huruf b butir 1 angka 4, butir 2 dan butir 3 UU MA yang hanya mensyaratkan usia 45 tahun, dengan pengalaman dibidang hukum atau akademis selama 20 tahun, sekalipun non-karier telah bergelar Doktor Ilmu Hukum, menurut pemohon persyaratan tersebut tidaklah sebanding dan setara, serta bersifat diskriminatif.

d. Apabila syarat calon hakim sebagaimana yang telah diatur pada Pasal 7 huruf b butir 1 angka 4, butir 2 dan butir 3 UU MA dengan berusia minimal 45 tahun dengan pengalaman di bidang hukum atau akademis selama 20 tahun, tanpa dirinci keahliannya pada bidang tertentu maka akan berpotensi menutup karier dan masa depan para pemohon sebagai Hakim Agung. Selain itu, akan berpotensi pula merusak pengaderan Hakim Agung yang andal dan professional yang ada di MA dan berpotensi menginventarisasi independensi badan peradilan yang telah dijamin oleh UUD 1945.

e. Jika kondisi tersebut dibiarkan terus menerus, di khawatirkan akan memiliki dampak di masa depan, yaitu akan terjadi pergeseran pengaderan sumber daya hakim yang selama ini berasal dari profesi karier di MA, yang akhirnya akan di dominasi oleh pihak luar yang bukan berprofesi sebagai hakim. Menurut pemohon, hal ini akan merugikan hak

konstitusional para hakim yang tergabung dalam wadah Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI), sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 mengenai: "*hak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama, guna mencapai persamaan dan keadilan*" dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 mengenai "*Perlindungan hukum terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif*".

Berdasarkan fakta di atas, kedua pemohon mengkualifisir bahwa ketentuan yang terdapat dalam norma, pasal, dan ayat dalam UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA *juncto* UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah bersifat diskriminatif dan bertentangan dengan UUD 1945. Apabila permohonan di atas dikabulkan, maka proses seleksi pengangkatan Hakim Agung dan Hakim Konstitusi akan dapat terlaksana secara *fair* dan objektif tanpa adanya diskriminasi.

Selain terkait alasan permohonan pemohon di atas, dalam pokok perkara pemohon berpendapat, seleksi calon Hakim Agung (dari jalur karier dan non-karier) khususnya pada Pasal 6B ayat (2) *juncto* Pasal 22 UU Mahkamah Konstitusi telah terdapat "perlakuan yang tidak sama" di depan hukum yang harus diselaraskan secara proporsional.

Oleh karena itu, segala bentuk perbedaan (*inequality*) dan diskriminasi tidak boleh terjadi atas dasar persyaratan pengalaman dan kompetensi serta usia hakim.¹¹⁹ Tetapi harus sebanding dengan syarat-syarat dari calon non-

¹¹⁹ *Id.*, hlm. 11.

karier. Termasuk masa jabatan terhadap Hakim Konstitusi haruslah setara dengan masa kerja Hakim Agung, selaku sesama pelaksana kekuasaan kehakiman. Apabila persyaratan tersebut tidak sama di hadapan hukum, berarti perbedaan tersebut merupakan pelanggaran prinsip persamaan di depan hukum dan pelanggaran terhadap pelanggaran diskriminasi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.¹²⁰

Dengan merujuk pada Pasal 6B ayat (2) UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA pada dasarnya menyebutkan bahwa calon Hakim Agung diutamakan dari profesi Hakim Karier. Kemudian, untuk kebutuhan tertentu dapat dari jalur non-karier (bukan hakim). Mestinya kebutuhan dari calon non-karier baru diperlukan apabila mereka memiliki kepakaran atau keahlian hukum tertentu. Seperti yang pernah diatur dalam UU Nomor 14 Tahun 1985 yang diperbaharui dengan UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang MA. Akan tetapi, pada praktiknya justru masa periode sebelum berlakunya UU MA tersebut, oleh DPR-Pemerintah pernah mengangkat Hakim Agung dari jalur non-karier, yaitu dari profesi akademis. Seperti Mr. Wirjono Prodjodikoro, selaku ketua MA (periode 1974-1982).¹²¹

Selanjutnya, setelah berlakunya Pasal 7 ayat (2) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA dan Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang MA, keberadaan calon hakim dari non-karier menjadi dibutuhkan oleh MA. Adapun bunyi pada Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang MA adalah "*apabila dibutuhkan, Hakim Agung dapat diangkat tidak berdasarkan sistem karier*", tanpa menyebutkan syarat-syarat khusus keahlian dan kepakaran calon dari non-karier harus dinyatakan bertentangan dengan UUD

¹²⁰ *Id.*, hlm. 12.

¹²¹ *Id.*,

1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, terkecuali dimaknai menjadi: “*apabila dibutuhkan, Hakim Agung dapat diangkat tidak berdasarkan sistem karier dengan syarat memiliki keahlian khusus di bidang hukum tertentu*”, seperti ahli dalam bidang *money laundering*, perpajakan, perbankan, hukum bisnis, hukum lingkungan, dan hak asasi manusia.¹²²

Dengan pertimbangan di atas, kedua pemohon melakukan *judicial review* terhadap aturan hukum yang diatur di dalam Pasal 6B ayat (2) *jo* Pasal 7 huruf a dan b Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA. Demikian juga dengan Pasal 4 ayat (3) dan Pasal 22 UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Para pemohon sebagai seorang hakim karier dari lingkungan MA yang berpotensi kelak menjadi Hakim Konstitusi.

Oleh karena itu, dalam amar putusan tersebut, Mahkamah hanya mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian¹²³ dan menyatakan Pasal 7 huruf b butir 3 UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai berijazah doktor dan magister di bidang hukum dengan keahlian di bidang hukum tertentu dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum.

Selanjutnya, menyatakan Pasal 7 huruf a angka 6 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak

¹²² *Id.*, hlm. 13.

¹²³ *Id.*, hlm. 99.

mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “berpengalaman paling sedikit 20 (dua puluh) tahun menjadi hakim, termasuk pernah menjadi hakim tinggi”, serta menyatakan permohonan para pemohon sepanjang mengenai Pasal 4 ayat (3) UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, tidak dapat diterima.

Adapun alasan mahkamah mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian adalah, bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan salah satu prinsip penting bagi negara Indonesia sebagai suatu negara hukum. Prinsip tersebut menghendaki kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak mana pun dan dalam bentuk apa pun sehingga dalam menjalankan kewajibannya, terdapat jaminan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan.¹²⁴

Dalam Pasal 6B ayat (2) UU 3 Tahun 2009 dijelaskan, “*Selain calon Hakim Agung sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), calon Hakim Agung juga berasal dari non-karier*”. Apabila bergeser ke belakang, sejarah perkembangan proses pengisian Hakim Agung, dibukanya kesempatan calon Hakim Agung melalui jalur yang bukan berasal dari hakim karier (calon Hakim Agung dari jalur non-karier), merupakan bagian dan sekaligus kelanjutan dari

¹²⁴ *Id.*, hlm. 85.

desain besar (*grand design*) reformasi mendasar pemegang kekuasaan kehakiman¹²⁵ khususnya reformasi di MA. Bahwa pada penjelasan Pasal 6B ayat (1) UU 3 Tahun 2009 dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “*calon Hakim Agung yang juga berasal dari non-karier*” adalah “*calon Hakim Agung yang berasal dari luar lingkungan badan peradilan*”. Perihal keduanya, penyebutan karier dan non-karier dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 merupakan istilah ataupun terminologi yang digunakan dalam proses pengajuan atau seleksi calon Hakim Agung.¹²⁶

Menurut Mahkamah, perbedaan asal calon dalam proses seleksi ditujukan untuk memberikan kesempatan terhadap calon Hakim Agung yang berasal dari luar lingkungan badan peradilan di bawah MA. Hal tersebut dimaksudkan untuk memperkaya calon sehingga tidak hanya terbuka bagi mereka yang sejak semula telah berkarier sebagai hakim di jenjang pengadilan di bawah MA.¹²⁷

Selain itu, ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU 5 Tahun 2004 tentang MA menyebutkan, kesempatan untuk diangkat menjadi Hakim Agung dari jalur hakim karier atau non-karier adalah terkait tunduk pada frase “apabila dibutuhkan”. Ketentuan pada UU di atas tidak mengatur dan menjelaskan kondisi atau persyaratan latar belakang kekhususan atau keahlian bidang hukum yang diperlukan untuk memenuhi frase “apabila dibutuhkan”. Bahkan, pada Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 pun tidak diberikan pengaturan

¹²⁵ *Id.*,

¹²⁶ *Id.*, hlm. 86.

¹²⁷ *Id.*,

penjelasan pada kondisi apakah yang seharusnya diperlukan untuk memenuhi frase “apabila dibutuhkan” tersebut.

Dengan membaca perkembangan sejarah pengaturan kemungkinan pengangkatan Hakim Agung yang berasal dari hakim non-karier tersebut, Mahkamah berpendapat, bahwa frase “apabila dibutuhkan” menunjukkan fleksibilitas pembentuk UU terhadap kebutuhan calon yang berasal dari jalur non-karier yang sangat mungkin berbeda dari waktu ke waktu.¹²⁸

Berdasarkan hal di atas, penjelasan mengenai sistem seleksi Hakim Agung dari masa ke masa memperlihatkan bahwa sistem seleksi mengalami banyak perubahan. Apabila merujuk pada Undang-undang MA, pada mulanya sistem seleksi Hakim Agung yang dilakukan pada Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA, adalah sistem seleksi tertutup. Akan tetapi, terdapat kemungkinan untuk mengangkat Hakim Agung dari jalur non-karier dalam hal-hal tertentu. Begitu pun saat berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang MA, yang menyatakan bahwa apabila dibutuhkan, hakim dapat diangkat tidak berdasarkan sistem karier. Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA dinyatakan sistem seleksi Hakim Agung bersifat terbuka karena telah disebutkan bahwa calon Hakim Agung berasal dari karier dan non-karier. Dengan demikian, sistem seleksi Hakim Agung hingga saat ini bersifat terbuka, karena Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA telah mengatur secara jelas.

Selain terkait sistem seleksi yang terbuka, perubahan yang sangat terlihat dari masa ke masa adalah, adanya perubahan tugas dan wewenang dari

¹²⁸ *Id.*, hlm. 87.

lembaga-lembaga yang terkait dalam seleksi Hakim Agung. Pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA awalnya Hakim Agung diseleksi oleh DPR, Pemerintah, dan MA. DPR berwenang dalam mengusulkan daftar nama Hakim Agung kepada Presiden, berdasarkan dengar pendapat saat forum MahDep, Presiden berwenang dalam menetapkan Hakim Agung berdasarkan usulan dari DPR. Kemudian, MA bersama-sama dengan Presiden berwenang dalam menyeleksi calon Hakim Agung.

Proses seleksi di atas kemudian mengalami perubahan pada UU 5 Tahun 2004 tentang MA. Hadirnya lembaga baru, yaitu KY mengakibatkan MA tidak memiliki wewenang dalam menyepakati daftar kandidat Hakim Agung. Berdasarkan undang-undnag itu KY-lah yang berwenang dalam menyeleksi Hakim Agung. Sementara itu, DPR memiliki wewenang dalam mengajukan daftar nama calon Hakim Agung kepada DPR dan memilih calon Hakim Agung berdasarkan usulan dari KY Kemudian, Presiden mengangkat Hakim Agung berdasarkan nama calon yang diusulkan oleh DPR.

Berdasarkan seleksi Hakim Agung dalam UU di atas, kewenangan DPR bertambah. Semula, DPR hanya memiliki wewenang sebatas mengusulkan calon Hakim Agung kepada Presiden, bertambah menjadi berwenang dalam mengajukan calon Hakim Agung kepada Presiden dan memilih calon Hakim Agung berdasarkan usulan dari KY. Sementara itu, Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009, memiliki ketentuan yang sama dengan UU 5 Tahun 2004. Namun, UU MA 2009 mengatur secara lebih eksplisit jangka waktu seleksi Hakim Agung.

Sedangkan sistem seleksi pada UU KY, pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 hampir sama seperti sistem seleksi yang diatur pada UU Nomor 18

Tahun 2011. Namun, kedua UU KY di atas, mengacu pada UU MA mengenai sistem seleksi Hakim Agung dan Hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah MA serta Hakim Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Selain itu, dalam perkembangannya terdapat dua putusan MK yang berhubungan dengan pelaksanaan seleksi hakim. Pada Putusan 53/PUU-XIV/2016 pemohon merasakan adanya persoalan diskriminasi persyaratan calon Hakim Agung karier dan non-karier. Pemohon mengharapkan syarat calon Hakim Agung bisa mempermudah hakim karier dan memperketat syarat calon Hakim Agung dari non-karier. Misalnya, Hakim Agung non-karier diperlukan jika dibutuhkan memiliki keahlian khusus, syarat usia dinaikkan dari 45 menjadi 55 tahun, berstatus guru besar/profesor dengan gelar doktor hukum, syarat pengalaman dinaikkan dari 20 tahun menjadi 25 tahun. Sedangkan untuk hakim karier, ada persamaan syarat usia dan pengalaman 20 tahun menjadi hakim. Hal tersebut dimohonkan karena kekhawatiran pemohon, yang apabila dibiarkan dengan sendirinya MA dapat dikuasai profesi hukum lain.

Sementara pada Putusan MK 27/PUU-XI/2013, pemohon menyebutkan pengisian lowongan jabatan Hakim Agung sebagaimana disebutkan pada Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 di atas, kewenangan DPR adalah sebatas memberikan "persetujuan" terhadap calon Hakim Agung yang diusulkan oleh KY Namun dalam UU 3 Nomor 2009 disebutkan bahwa DPR memiliki kewenangan dalam memberikan persetujuan dan memilih Hakim Agung. Berdasarkan permohonan tersebut, Mahkamah berpendapat kata "dipilih" dan pemilihan pada UU Nomor 3 Tahun 2009 dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Maka itu,

Mahkamah berkesimpulan bahwa permohonan pemohon dapat dikabulkan untuk seluruhnya.