



KEDUDUKAN HAKIM SEBAGAI PEJABAT NEGARA DALAM RUU TENTANG JABATAN HAKIM

Novianti*)

Abstrak

Kedudukan hakim sebagai pejabat negara menimbulkan persoalan, yakni di satu pihak telah ditetapkan sebagai pejabat negara, namun pada waktu bersamaan masih melekat kedudukannya sebagai pegawai negeri sipil (PNS). Rancangan Undang-Undang yang mengatur mengenai jabatan hakim (RUU Jabatan Hakim) lingkup pengaturannya antara lain mengatur mengenai proses pengangkatan, pembinaan dan pengawasan, dan hak-hak keuangan, dengan demikian diharapkan implementasi dari prinsip independence of judiciary bagi badan peradilan di Indonesia dapat tercapai.

Pendahuluan

Masalah kedudukan hakim sampai saat ini masih menjadi persoalan. Salah satu persoalan terkait dengan kedudukan hakim yakni masih terjadi dualisme status hakim, di satu pihak telah ditetapkan sebagai pejabat negara, namun pada waktu bersamaan masih melekat kedudukannya sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS). Hakim menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) telah ditetapkan sebagai pejabat negara, namun norma peraturan di bawah undang-undang masih mendefinisikan hakim sebagai PNS. Dualisme tersebut dengan sendirinya menimbulkan permasalahan serius yang harus dipecahkan bersama, menyangkut bagaimana proses rekrutmen, pengangkatan, kepangkatan, pembinaan, promosi mutasi, pengawasan, gaji dan tunjangan, fasilitas kesejahteraan,

protokol, pengamanan, hingga pensiun. Pengaturan mengenai hakim saat ini masih bersifat parsial dan tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan persoalan kedudukan hakim tersebut, dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2015-2019 RUU Jabatan Hakim menjadi salah satu RUU yang masuk daftar. Pembentukan RUU Jabatan Hakim juga sebagai tindak lanjut Putusan MK Nomor 32/PUU-XII/2014 dan 43/PUU-XII/2015. Salah satu persoalan yang krusial di dalam RUU ini adalah mengenai kedudukan hakim sebagai pejabat negara (hakim tingkat pertama/pengadilan negeri, hakim banding, dan hakim agung). Tulisan ini akan mengkaji bagaimana pengaturan kedudukan hakim sebagai pejabat negara dalam RUU Jabatan Hakim.

*) Peneliti Madya Hukum Internasional pada Bidang Hukum, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.
Email: novi_dpr@yahoo.com

Pengaturan Kedudukan Hakim dalam Undang-Undang

Kedudukan hakim sebagai pejabat negara telah dinyatakan dalam Pasal 19 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. UU Kekuasaan Kehakiman menyebutkan “Hakim dan Hakim Konstitusi adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang”. Kemudian dalam perkembangannya, status hakim ini juga kembali dipertegas sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 122 UU ASN yang menyatakan bahwa Pejabat Negara yaitu “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*”.

Dikeluarkannya hakim *ad hoc* dari pengertian “hakim” yang dikategorikan sebagai pejabat negara dalam UU ASN, dapat menjadi potensi masalah di kemudian hari mengingat pengertian “hakim” dalam UU Kekuasaan Kehakiman juga melingkupi hakim *ad hoc*. Sedangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 32/PUU-XII/2014 justru menguatkan konsep bahwa hakim *ad hoc* bukan termasuk dalam pengertian hakim yang dikategorikan sebagai pejabat negara. Mahkamah Konstitusi (MK) berpendapat bahwa pengangkatan hakim *ad hoc* dilakukan melalui serangkaian proses seleksi yang tidak sama dengan proses rekrutmen dan pengangkatan hakim sebagai pejabat negara pada umumnya. Selain itu, MK menilai bahwa Pasal 122 huruf e UU ASN tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Akan tetapi dalam pertimbangan putusan tersebut, MK berpendapat bahwa penentuan hakim *ad hoc* sebagai pejabat negara merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk undang-undang.

Pemberian status “pejabat negara” pada jabatan hakim, didasari pemikiran bahwa hakim adalah personil yang menyelenggarakan kekuasaan di bidang yudikatif dan bukan di bidang eksekutif sehingga status yang melekat pada hakim bukan PNS. Status hakim sebagai PNS sangat memungkinkan terjadinya intervensi atas kebebasan hakim karena persoalan

struktural, psikologis, dan watak korps serta birokrasi yang membawa atau menuntut ikatan tertentu. Kemandirian hakim dalam negara hukum adalah mutlak. Hal ini sesuai dengan prinsip “*The International Commission of Jurist*” yaitu peradilan bebas dan tidak memihak.

Hal lainnya, perundang-undangan yang mengatur tentang jabatan hakim yang tersebar cenderung disharmonis. Sebagai contoh, pengaturan yang disharmoni tersebut dapat dilihat Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum menyebutkan bahwa kedudukan protokol Hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan, yang selanjutnya diatur secara rinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim yang Berada di Bawah Mahkamah Agung. Sedangkan dalam konstruksi UU Keprotokolan, hakim meskipun telah ditetapkan sebagai pejabat negara dan berhak mendapatkan hak keprotokolan yang bertujuan untuk memberikan penghormatan kepada pejabat negara, hakim tidak dimasukkan sebagai salah satu pejabat negara yang mendapatkan tempat dalam acara resmi.

Disharmoni ini kemudian berlanjut, misalnya terkait dengan perubahan peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan hakim sebagai pejabat negara, ternyata tidak diikuti oleh pembaruan peraturan turunannya. Salah satu contoh yang dapat dikemukakan misalnya tentang eksistensi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2002 tentang Kenaikan Jabatan dan Kepangkatan Hakim yang notabene tersistem PNS, masih berlaku. Padahal menurut teori perundang-undangan, keberlakuan suatu norma peraturan perundang-undangan yang keberadaannya merupakan pelaksana dari aturan undang-undang bergantung pada masa berlakunya undang-undang tersebut. Artinya jika Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian sudah dicabut keberlakuannya dengan UU ASN maka sudah tentu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2002 juga tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Ironisnya hakim sebagai pejabat negara ternyata masih

menggunakan sistem kepangkatan PNS. Hal ini tentunya kontraproduktif dengan status hakim sebagai pejabat negara. Sehingga dapat dikatakan bahwa berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jabatan hakim sebagai pejabat negara saat ini masih disharmonis dengan sistem pengelolaan jabatan hakim (selain kepangkatan, sistem penilaian kinerja, pensiunan, dan lain-lain) yang mengacu pada PNS.

Pengaturan Kedudukan Hakim dalam RUU Jabatan Hakim

Hakim sebagai profesi mulia harus dilindungi undang-undang berikut jaminan hak-haknya sebagai pejabat negara. Peran besar hakim tersebut sejalan dengan prinsip bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum dan konsekuensinya menurut UUD NRI Tahun 1945 ditentukan oleh adanya suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah.

Dalam RUU Jabatan Hakim, aturan hakim sebagai pejabat negara dituangkan dalam Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan, "Hakim berkedudukan sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman". Sedangkan ayat (2) menyatakan, "Jabatan hakim terdiri atas; a. Hakim; dan b. Hakim *ad hoc*". Pakar Hukum Administrasi Negara, Zainal Arifin Mochtar, mengakui RUU Jabatan Hakim adalah hal yang *urgent* karena selama ini tidak ada aturan mengenai ketegasan status hakim sebagai pejabat negara. Selama ini, para hakim dikatakan sebagai pejabat negara dalam beberapa undang-undang, tapi dalam penerjemahan ketentuan pelaksana hakim masih ikut dalam rezim PNS.

Dalam RUU tentang Jabatan Hakim terdapat beberapa pengaturan terkait dengan kedudukan hakim, antara lain:

a. Pengangkatan

Pengangkatan hakim terdiri atas pengangkatan hakim pertama, hakim tinggi, dan hakim agung. Pengangkatan hakim tersebut dilakukan berdasarkan formasi dan alokasi kebutuhan pengangkatan hakim yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung berdasarkan pada analisis jabatan dan beban kerja. Penetapan formasi dan alokasi kebutuhan

disusun untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci setiap 1 (satu) tahun anggaran berdasarkan prioritas kebutuhan.

Paket UU Peradilan yang dikeluarkan tahun 2009 telah meniadakan syarat pengangkatan hakim harus PNS. Aturan ini berimplikasi pada banyak hal khususnya status kepegawaian dan mekanisme penggajian. Selama ini perekrutan calon hakim karirnya dimulai dari status calon pegawai negeri sipil (CPNS)/calon hakim. Sehingga ketika seseorang menjalani pendidikan calon hakim maka statusnya adalah CPNS atau calon hakim. Hal ini yang menyebabkan status hakim sebagai pejabat negara masih rancu karena proses rekrutmen berasal dari CPNS. Berbeda jika rekrutmen hakim langsung melalui mekanisme penetapan pejabat negara. Untuk itu diharapkan ketika UU Jabatan Hakim telah disahkan, pengangkatan hakim harus mengacu pada UU Jabatan Hakim dan menegaskan posisinya sebagai pejabat negara.

b. Pembinaan dan Pengawasan

Pembinaan hakim disesuaikan dengan jenjang jabatan hakim. Pembinaan hakim meliputi hakim pertama, hakim tinggi, dan hakim agung. Hakim dilarang merangkap jabatan menjadi pelaksana putusan pengadilan, wali, pengampu, dan pejabat yang berkaitan dengan suatu perkara yang akan atau sedang diperiksa olehnya, penasihat hukum, dan pengusaha. Selain itu, pembinaan meliputi penempatan, peningkatan kapasitas, penilaian kinerja, mutasi, dan promosi. Penempatan hakim di samping memperhatikan kebutuhan lembaga, juga harus bermuara pada kesejahteraan hakim.

Pengawasan hakim juga penting diatur. Pengawasan hakim meliputi pengawasan terhadap teknis yudisial, penilaian kinerja, dan pengawasan terhadap perilaku hakim. Pengawasan teknis yudisial dilakukan melalui hukum acara oleh pengadilan yang lebih tinggi. Penilaian kinerja dilakukan oleh MA. Pengawasan terhadap perilaku hakim dilakukan oleh Komisi Yudisial sebagai institusi di luar Badan Peradilan, dan

pengawasan internal oleh MA melalui Ketua Muda Pengawasan dan Pembinaan.

c. Hak Keuangan

Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim yang Berada di Bawah Mahkamah Agung, sejatinya mengatur banyak hal terkait hak keuangan hakim. Beberapa di antaranya mencakup gaji pokok, tunjangan jabatan, rumah negara, fasilitas transportasi, jaminan kesehatan, jaminan keamanan, biaya perjalanan dinas, kedudukan protokol, penghasilan pensiun dan tunjangan lain. Namun, ada beberapa amanat pasal yang hingga sekarang belum sepenuhnya bisa ditunaikan. Pasal 5 dan Pasal 6 misalnya, disebutkan bahwa hakim diberikan hak menempati rumah negara dan menggunakan fasilitas transportasi selama menjalankan tugasnya. Dalam hal rumah negara dan atau sarana transportasi belum tersedia, hakim dapat diberikan tunjangan perumahan dan transportasi sesuai kemampuan keuangan negara. Penggunaan frasa "dapat" mengandung penafsiran sebagai kata tidak bergegas. Apalagi digantungkan pada suatu keadaan, yakni jika negara mampu, tentu realisasinya bersinggungan erat dengan politik keuangan. Oleh karenanya, hingga saat ini hak-hak keuangan hakim belum sepenuhnya ditunaikan oleh negara. Namun, dibalik peningkatan kesejahteraan hakim harus ada konsekuensi tanggungjawab profesionalisme yang harus pula ditunaikan oleh hakim.

Penutup

Kedudukan hakim sebagai pejabat negara dalam RUU Jabatan Hakim sangat diperlukan dan perlu pengaturan secara jelas, tegas, komprehensif dalam upaya penguatan status dan kedudukan hakim sebagai pejabat negara sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman serta untuk mengimplementasikan prinsip *independence of judiciary*. RUU Jabatan Hakim harus diperjuangkan untuk menempatkan kedudukan jabatan hakim yang independen dan berwibawa sesuai dengan muruah dan martabat luhurnya. Apabila hal ini dapat dicapai, maka visi bersama untuk

mewujudkan Badan Peradilan yang agung akan semakin mendekati kenyataan. Oleh karena itu penjabaran kedudukan hakim sebagai pejabat negara ke dalam suatu undang-undang khusus mengenai Jabatan Hakim menjadi penting untuk mengakomodir persoalan-persoalan di atas, selain mengatur hal-hal lain terkait jabatan hakim.

Referensi

- Budi Suhariyanto dkk, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Jabatan Hakim*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Balitbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung RI, 2015.
- "Ini Tujuan Dihadirkannya RUU Jabatan Hakim, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55064c6199b06/>, diakses 25 November 2016.
- Jaja Ahmad Jayus, *Hakim Sebagai Pejabat Negara: Pandangan Komisi Yudisial RI*, makalah disampaikan dalam diskusi publik "Desain Status Hakim" yang diselenggarakan oleh Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP) bertempat di Hotel Century Park Jakarta pada tanggal 5 Desember 2014.
- "Mengawal Realisasi Pejabat Negara Melalui UU Jabatan Hakim", <http://litbangdiklatkumdil.net/puslitbang-hukum-dan-peradilan/dok-kegiatan-litbangkumdil/1208>, diakses 25 November 2016.
- "Mengawal RUU Jabatan Hakim", <http://news.detik.com/kolom/3140276/>, diakses 27 November 2016.
- "Sejumlah Persoalan Dalam RUU Jabatan Hakim", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt56fa77f60ff44/>, diakses 30 November 2016.