

MELEPAS SANDERA POLITIK CALON HAKIM AGUNG

Oleh:

Muh. Ilham F. Putuhena*

Independensi Peradilan

F. Andrew Hanssen mengatakan bahwa sistem perekrutan dan promosi seorang hakim dapat menjadi tolok ukur seberapa jauh sebenarnya kekuasaan kehakiman yang merdeka itu diimplementasikan dalam suatu negara, karena secara teknis sistem perekrutan dan promosi hakim dapat membuka ruang terciptanya intervensi kekuasaan politik di dalamnya (F. Andrew Hanssen, 1999: 211).

Menurut Ahsin Tohari Di berbagai negara, perekrutan hakim agung akan selalu mengundang kekuasaan politik untuk ikut serta di dalamnya. Kekuasaan eksekutif – dalam hal ini Presiden – dan kekuasaan legislatif – dalam hal ini DPR – selalu berlomba-lomba untuk ikut terlibat di dalam perekrutan hakim agung agar dapat mendudukkan orang-orang yang dikehendaki sebagai hakim agung yang dapat memperjuangkan kepentingan-kepentingan politiknya di kemudian hari. Besarnya pengaruh kekuasaan politik ini dibuktikan dengan adanya keterkaitan antara kalkulasi politik dari Presiden yang berkuasa dengan penominasian hakim agung. Christopher E. Smith mengatakan, “All Supreme Court Nominations are determined by the presiden’s

political calculations” (A. Ahsin Thohari, 2004: 20).

Dalam *Universal Declaration on the Independence of Justice* (Deklarasi Umum tentang Kemerdekaan Peradilan) yang disetujui dalam sidang paripurna terakhir First World Conference on the Independence of Justice (Konferensi Dunia Pertama tentang Kemerdekaan Peradilan) yang diadakan di Montreal (Quebec, Kanada) pada tanggal 10 Juni 1983. Di sebutkan bahwa kemerdekaan kekuasaan kehakiman berikut: *Pertama*, hakim harus bebas secara individual, dan tugasnya adalah memutuskan setiap perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya secara tidak memihak (imparsial), sesuai dengan penilaiannya terhadap fakta-fakta dan pemahamannya terhadap hukum tanpa ada beberapa pembatasan, pengaruh, bujukan, tekanan, ancaman atau campur tangan, baik langsung maupun tidak langsung, dari bagian mana pun atau alasan apa pun; *kedua*, di dalam proses pembuatan putusan, para hakim harus merdeka *vis-a-vis* para kolega dan hakim atasannya. Setiap tingkatan organisasi peradilan dan setiap perbedaan tingkatan atau pangkat tidak boleh ada campur tangan dengan hak dari para hakim untuk menjatuhkan hukumannya secara bebas; *ketiga*, kekuasaan kehakiman harus merdeka dari

kekuasaan eksekutif dan legislatif; dan *keempat*, kekuasaan kehakiman harus mempunyai yurisdiksi terhadap semua persoalan yang mempunyai sifat dasar peradilan (A. Ahsin Thohari, 2004: 18).

Ahsin Thohari berpendapat bahwa Kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak hanya akan dapat terwujud apabila hanya tunduk pada aturan-aturan hukum yang berlaku dan penegakannya. Apabila kekuasaan kehakiman tidak menjaga jarak yang tepat dengan lembaga-lembaga politik yang ada dalam sebuah negara, maka akan kehilangan legitimasinya dan kehadirannya dalam suatu negara menjadi tidak bermakna. Satu hal yang patut dicatat di sini adalah bahwa adanya jaminan kemandirian kekuasaan kehakiman akan membuat para hakim merasa lebih nyaman dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak ini mempunyai sedikitnya lima segi, yaitu pengangkatan terhadap pejabat lembaga peradilan yang tidak bersifat politik, masa jabatan dan gaji yang terjamin, tidak ada intervensi dari kekuasaan eksekutif dan legislatif terhadap proses peradilan dan pengadilan, dan adanya otonomi secara administratif, dan anggaran belanja. Kelima hal tersebut menjadi semacam tonggak yang dapat dijadikan parameter kemerdekaan kekuasaan kehakiman.

Analisa Putusan MK

Dalam Pendapat MK Paling tidak ada beberapa alasan yang melatar belakangi putusan MK tersebut yaitu: *Pertama*, alasan Independensi Peradilan. Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menentukan, "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*". Kekuasaan kehakiman tersebut dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Norma konstitusi tersebut menegaskan dan memberi jaminan konstitusional kemerdekaan pelaku kekuasaan kehakiman dalam menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman yang merdeka melekat pada lembaga peradilan sebagai institusi, dan hakim, (hakim agung dan hakim konstitusi).

Kedua, amandemen UUD RI 1945 dalam rangka Independensi Peradilan. Salah satu cara untuk menjamin independensi lembaga peradilan maupun hakim, UUD 1945 mengatur sedemikian rupa proses dan mekanisme pengisian jabatan hakim agung, yaitu dengan menyerahkan pengusulan calon hakim agung kepada suatu organ konstitusional yang independen yaitu KY yang dibentuk berdasarkan UUD 1945.

Ketiga, alasan Kewenangan KY dalam Pengusulan Calon Hakim Agung. Undang-Undang Nomor 14

Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang menentukan bahwa hakim agung diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara dari calon yang diusulkan oleh DPR yaitu diusulkan masing-masing dua calon untuk satu posisi hakim agung. Mekanisme tersebut dianggap tidak memberi jaminan independensi kepada hakim agung, karena penentuan hakim agung akan sangat ditentukan oleh Presiden dan usul DPR yang keduanya adalah lembaga politik. Perubahan UUD 1945 khususnya dalam memberikan jaminan independensi yang lebih kuat kepada hakim agung, dengan menentukan mekanisme pengusulan hakim agung yang dilakukan oleh suatu lembaga negara yang independen pula, sehingga pengaruh politik dalam proses penentuan hakim agung dapat diminimalisasi. Dalam hal ini, UUD menghendaki adanya peran minimal kekuatan politik dari lembaga politik untuk menentukan hakim agung, agar hakim agung benar-benar independen. Kemudian Komisi Yudisial didirikan, dan diperkuat Berdasarkan putusan Mahkamah Nomor 005/PUU-IV/2006, tanggal 23 Agustus 2006, kedudukan KY yang mandiri sebagai suatu komisi negara yang tidak berada di bawah pengaruh Mahkamah Agung ataupun tidak dikendalikan oleh cabang kekuasaan negara lainnya menjadi sangat penting untuk menentukan calon hakim agung.

Keempat, mekanisme KY dalam mencari Hakim Agung. Dalam hal menjangkau calon hakim agung, KY

melakukan serangkaian seleksi administrasi dan seleksi terhadap kualitas dan kepribadian seperti yang ditentukan dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 18 UU KY yang juga ikut melibatkan masyarakat. Dari ketentuan tersebut di atas, sangat jelas KY mempunyai tugas yang berat dalam menjangkau calon hakim agung yang berkualitas yang diyakini mempunyai integritas yang tinggi terhadap penegakan hukum dan keadilan di Indonesia, penjangkauan calon hakim agung melalui seleksi yang sangat ketat yang dilakukan oleh KY dalam mencari hakim agung yang berintegritas dan berkualitas.

Kelima, perubahan mekanisme menurut MK. DPR sebagai lembaga politik bukan lagi memberikan persetujuan kepada calon hakim agung yang diusulkan oleh KY, namun DPR memilih nama calon hakim agung yang diusulkan KY tersebut, yang kemudian melakukan *fit and proper test* seperti yang sudah dilakukan oleh KY, ditambah lagi dengan wawancara yang dilakukan oleh DPR terhadap calon hakim agung untuk menguji penguasaan ilmu hukumnya. Dengan demikian DPR Tidak Lagi Memilih tetapi hanya Memberi Persetujuan.

Dengan pendekatan Original Content dimana Mahkamah mengangkat Catatan risalah perubahan UUD 1945 sebagai salah satu alasan mahkamah, Catatan risalah perubahan UUD 1945 menjelaskan dengan sangat gamblang makna dan kandungan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 yang

menyatakan, “Hakim agung diusulkan Komisi Yudisial 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. DPR juga tidak lagi melakukan *fit and proper test* seperti yang sudah dilakukan oleh KY, termasuk dengan wawancara yang dilakukan oleh DPR terhadap calon hakim agung untuk menguji penguasaan ilmu hukumnya, sehingga penting juga mempertanyakan mekanisme tersebut dari segi kapasitas DPR dan netralitas penilaian. MK memperkuat posisi KY dalam pemilihan Hakim Agung dengan berpendapat dalam risalah pembahasan perubahan UUD 1945, khususnya mengenai pembentukan KY dapat dibaca dengan jelas bahwa tujuan pembentukan KY yang mandiri adalah dalam rangka melakukan rekrutmen terhadap hakim agung yang akan diusulkan kepada DPR untuk disetujui dan ditetapkan oleh Presiden.

Sandera Baru

Ada dua kejadian ketatanegaraan dalam sistem peradilan kita yang terjadi dalam awal tahun 2014 ini; *pertama* Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) pada hari Kamis, 9 Januari 2014, yang membatalkan dan menyatakan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat untuk memilih calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial, seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya. Semangatnya jelas mendorong agar Calon Hakim Agung tidak terkooptasi oleh faktor politik. Kejadian *kedua* adalah penolakan Komisi III Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap tiga calon hakim agung yang diajukan Komisi Yudisial (KY). Penolakan tersebut berdasarkan hasil pemungutan suara yang digelar di Ruang Komisi III di Kompleks Parlemen Senayan, Jakarta, Selasa, 4 Februari 2014. Pieter C Zulkifli ketua Komisi III mengatakan, bahwa alasan Komisi III DPR menolak tiga calon yang ada lebih karena seluruh calon itu pernah ditolak dalam proses seleksi sebelumnya. Wakil Ketua Komisi III DPR Aziz Syamsuddin menambahkan, setelah ditolak, DPR akan mengembalikan tiga nama calon hakim agung itu kepada KY. Nantinya, KY harus kembali menyerahkan tiga nama calon baru kepada DPR.

Sehingga Mantan Ketua Mahkamah Agung Harifin Tumpa pun bertanya Jika melihat alasan-alasan tersebut, akan banyak pertanyaan yang muncul. Misalnya,

standar apa dan bagaimana yang dipakai DPR sebagai ukuran untuk meloloskan seseorang menjadi hakim agung? Siapa yang membuat standar tersebut? Kalau ada standar, apakah Komisi Yudisial di dalam menentukan calon yang lolos seleksi tidak memakai suatu standar? Kenapa ada hakim agung yang sekarang lolos menjadi hakim agung setelah beberapa kali ditolak oleh DPR?

Ketua Komisi Yudisial Suparman Marzuki merepon dan mengelak bahwa bahwa ketiga nama yg diajukan tidak berkompeten, mereka merupakan yang terbaik dari 60 calon hakim agung yang diseleksi secara ketat. Selain menjalani serangkaian tes, para calon hakim agung itu diinvestigasi jejak rekamnya. Dilakukan selama 6 bulan, yang menghabiskan biaya Rp 3 miliar. Dari kedua kejadian ini maka berimplikasi pada kondisi sistem peradilan, sejumlah hakim agung telah memasuki masa pensiun harus diantisipasi sesegera mungkin agar tak terjadi kekosongan kursi yang akan berpengaruh pada produktifitas dan kinerja MA. Akhirnya sandera Calon hakim agung dilembaga politik dengan model baru terjadi. Setelah lepas dari sandera model lama.

Hal yang perlu dikaji adalah bagaimana Implikasi jika DPR akan menolak lagi usulan KY? Bagaimana parameter yang ideal dalam menentukan hakim agung yang akan digunakan oleh DPR dan KY? Bagaimana peran dari tiap lembaga

dalam menghasilkan calon hakim agung yang konstitusional ?

Sejarah Perekrutan Hakim Agung

Harifin Tumpa menggambarkan sejarah perekrutan hakim agung dan relasinya dengan politik dan ketatanegaraan secara singkat dimulai sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, pengangkatan hakim agung dilakukan dengan sangat sederhana (Harifin Tumpa, 2014: 6). Pengangkatan hakim agung cukup diusulkan oleh ketua Mahkamah Agung kepada presiden dan presiden mengeluarkan surat keputusannya. Pengusulan Mahkamah Agung didasarkan pada pantauannya selama ini berdasarkan rekam jejak hakim yang bersangkutan, baik dari segi teknis maupun integritas.

Sesudah berlakunya UU No 14/1985, turut campur politisi dalam perekrutan hakim agung dimulai. Pernah suatu ketika jumlah hakim agung yang diterima lebih banyak yang berasal dari jalur nonkarier. Tata cara perekrutannya diusulkan oleh Mahkamah Agung kepada DPR, kemudian DPR melakukan *fit and proper test*. Hasilnya diserahkan kepada presiden. Pada waktu ada perubahan UUD 1945, yang mengamanatkan adanya Komisi Yudisial untuk menjangir hakim agung, peranan Mahkamah Agung dalam perekrutan hakim agung menjadi hampir-hampir tidak ada. Di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial,

peranan Mahkamah Agung sama sekali tidak disebut dalam proses perekrutan hakim agung.

Pada mulanya proses perekrutan yang berasal dari hakim karier diajukan oleh Mahkamah Agung kepada Komisi Yudisial. Namun, lama-kelamaan calon yang diterima oleh Komisi Yudisial yang berasal dari hakim karier dapat diterima dari perorangan, tanpa usul dari Mahkamah Agung. Akibatnya, pernah suatu ketika ada seorang hakim yang pernah diberikan sanksi oleh Mahkamah Agung, tetapi diterima oleh Komisi Yudisial. Pada saat Harifin Tumpa Ketua Mahkamah Agung pada tahun 2009, kemudian memutuskan Mahkamah Agung tidak perlu lagi mengusulkan calon hakim agung. Mekanisme penerimaan calon hakim agung diserahkan sepenuhnya kepada Komisi Yudisial. Harifin Tumpa memandang ada sesuatu yang ganjil dalam Undang-Undang Komisi Yudisial tersebut: mengapa pemakai (user) tidak dilibatkan dalam penerimaan calon hakim agung?

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan bahwa DPR tidak perlu lagi melakukan fit and proper test, DPR cukup menentukan menerima atau menolak calon yang bersangkutan, telah mengurangi nuansa politisasi penerimaan calon hakim agung. Sayang sekali mekanisme penolakan belum ada aturannya sehingga terkesan DPR mengada-ada. Aturan inilah yang harus segera diadakan oleh DPR.

Dari sejarah mekanisme perekrutan hakim agung yang terlihat dari uraian di atas, ternyata tidak ada satu pun mekanisme yang dapat menjamin hakim agung yang benar-benar andal dan mekanisme yang memuaskan. Sistem *pertama* hakim agung diusulkan oleh Mahkamah Agung kepada presiden. Walaupun hasilnya cukup bagus dari segi kualitas hakim agung, kelemahannya terletak pada mekanismenya, yaitu hanya hakim yang dikenal oleh pimpinan MA yang dapat dijaring. Sistem yang *kedua*, hakim agung diusulkan oleh MA kepada DPR, nuansa politiknya sangat tinggi. Kepentingan parpol kadang-kadang sangat menonjol. Sistem yang *ketiga*, sama dengan sistem yang kedua, nuansa politisnya lebih menonjol. Pendekatan politis lebih berperan daripada kemampuan individual. Sistem yang *keempat*, yaitu Komisi Yudisial mengusulkan kepada DPR dan DPR meneruskan kepada presiden, apabila calon tidak ditolak DPR, akan memberikan kekuasaan lebih besar kepada Komisi Yudisial sehingga memerlukan lagi pengawasan terhadap Komisi Yudisial. Sistem yang belum pernah dicoba menurut Harifin Tumpa adalah yang menentukan calon yang akan diusulkan kepada DPR adalah Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung. Komisi Yudisial akan fokus pada integritas hakim, sedangkan Mahkamah Agung akan menilai dari kualitas profesionalisme hakim. Tentu mekanisme ini memerlukan perubahan undang-undang.

Melepas Sandera Politik

Untuk mencegah terjadinya stagnasi dalam proses ini maka perlu dilakukan beberapa langkah yaitu: *Pertama*, hukum untuk manusia, bukan manusia untuk hukum, perilaku menjadi sangat fundamental dalam pembangunan hukum, Pendekatan kenegarawanan harus menjadi payung dalam menyelesaikan problem kelembagaan ini. *Kedua*, dalam penentuan standar penilaian hakim Oleh KY harus melibatkan MA dan DPR yang perlu dinormakan dan diharmonisasikan antara DPR dan KY. *Ketiga*, dari standar tersebut maka hasil dari perekrutan Calon Hakim Agung dari MK menjadi mekanisme Final. DPR tidak lagi melakukan Doble test yang dapat menghasilkan standar ganda tetapi menjadikan hasil dari KY sebagai dasar persetujuan atau tidak, khususnya dalam parameter atau kualitas kepakaran. *Keempat*, untuk kualitas etika DPR masih bisa menilai apabila ternyata terdapat info falid tentang "cacat etika" yang baru ketahuan atau setelah ditemukan atau diabaikan dalam tahapan di KY, selain itu setelah lebih pada Penjaga etika calon Hakim agung, jadi

persetujuan DPR lebih pada memferifikasi perilaku hakim MK yang tidak diketahui pada tahapan di KY. *Kelima*, proses penilaian KY terhadap calon Hakim Agung dari jalur karie harus melibatkan MK dalam akses informasi dan data. *Keenam*, kualitas Calon hakim Agung dari KY harus dipublikasikan kepada masyarakat dan praktisi hukum untuk bagian dari uji publik yang membantu DPR dalam menentukan Setuju atau Tidak setuju atas usulan KY. *Ketujuh*, dengan besarnya peran KY tersebut maka Pengawasan Terhadap KY dan keterbukaan lembaga KY dalam setiap tindakannya menjadi niscaya karena terkait dengan Kewenangan dalam memilih calon hakim agung yang mendasarkan pada penilaian KY.

Perbaikan mekanisme perekrutan hakim agung menjadi pintu masuk dalam menghasilkan hakim agung yang berkualitas secara moral dan intelektual, hal ini tidak mudah karena reformasi peradilan menjadi tanggung jawab Hakim Agung, Dengan Hakim agung yang berkualitas tersebut maka diharapkan dapat memberikan keadilan, kepastian dan kemanfaatan bagi masyarakat dan bangsa kita.

* Pemerhati Hukum, bekerja di Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN)