

# INKONSISTENSI PENERAPAN PRINSIP INDEPENDENSI KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM PELAKSANAAN SELEKSI CALON HAKIM

Ikhsan Azhar  
Komisi Yudisial Republik Indonesia  
email: ikhsan\_azhar@komisiyudisial.go.id

disampaikan 26/11/18 – di-review 26/11/18 – diterima 22/12/18  
DOI: 10.25123/vej.3070

## **Abstract**

*The general public in 2017 hotly debated the implemented selection process of Judges. The focus is on the issue of government involvement in the selection process which potentially jeopardize the judiciary's independence. In discussing this particular issue, the author uses a juridical normative or dogmatic approach and other data is collected by the use of library research. In addition, the author also compares the existing policy and rules/regulation concerning judge selection from different government' era (the Old & New Order). A number of conclusions can be drawn from this comparison, i.e. that during the Old dan New Order Government, the judiciary was never considered independent. The government on a regular basis intervene in the selection process, appointment and placement of judges and have a strong say in their professional carrer path. In contrast, only after the fall of the New Order Government, did the Judiciary enjoy independence which is guaranteed by virtue of Law 35/1999 and the 1945 Constitution (amended version). Unfortunately though the Supreme Court decide to bring back in the government in the selection process and in doing that jeopardize the judiciary's independence.*

## **Keywords:**

*Independence, Judiciary, Selection*

## **Abstrak**

Proses seleksi hakim merupakan persoalan yang banyak dibincangkan masyarakat umum pada 2017. Satu soal yang mendapat sorotan adalah pelibatan pemerintah dalam proses seleksi hakim. Kritikan terhadap proses ini adalah bahwa hal ini dianggap melanggar prinsip independensi kekuasaan kehakiman. Untuk menelaah soal ini akan digunakan pendekatan yuridis normatif dan data dikumpulkan melalui studi pustaka. Selain itu akan ditelaah dan dibandingkan bagaimana pemerintah Orde Lama dan Orde Baru mengatur proses yang sama. Beberapa temuan menarik yang muncul dari perbandingan adalah bahwa di Era Orde Lama dan Baru pelaksanaan kekuasaan kehakiman belum merdeka. Alasannya pemerintah banyak melakukan intervensi dan menentukan siapa yang berhak menjadi hakim dan jalur karier mereka. Independensi kekuasaan kehakiman baru ditegaskan kembali di 1999 dengan diundangkannya UU 35/1999 yang mendasarkan diri pada perubahan UUD 1945. Namun demikian, sayangnya Mahkamah Agung mengorbankan kembali independesi hakim ketika mengundang masuk pemerintah untuk terlibat dalam proses seleksi hakim.

## **Kata Kunci:**

Independensi, Kekuasaan Kehakiman, Seleksi

## Pendahuluan

Salah satu persoalan hukum yang seringkali diperbincangkan ditahun 2017 adalah seleksi calon hakim. Persoalan ini diperbincangkan dikarenakan dengan alasan kekurangan hakim Mahkamah Agung (MA) mendesak agar seleksi calon hakim segera dilaksanakan. Namun ternyata keinginan MA ini tidak sepenuhnya disetujui oleh berbagai pihak. Terdapat beberapa pertimbangan yang menjadi penyebab pihak-pihak tidak menyetujui seleksi calon hakim segera dilaksanakan: *Pertimbangan Pertama*, adalah menginginkan seleksi calon hakim menunggu disahkannya Rancangan Undang-Undang Jabatan Hakim (RUU Jabatan Hakim).<sup>1</sup> Sebagaimana diketahui bahwa dengan pertimbangan saat ini hakim sudah berstatus pejabat negara,<sup>2</sup> bukan lagi pegawai negeri sipil, maka diusulkanlah rancangan undang-undang yang isinya mengatur hak, kewajiban, dan manajemen hakim sebagai pejabat negara. Itu artinya materi seleksi calon hakim juga sedang digodok dalam RUU Jabatan Hakim tersebut. Oleh karena itu, dikatakan tepat jika seleksi calon hakim sebaiknya menunggu RUU Jabatan Hakim disahkan.

*Pertimbangan Kedua*, adalah dengan status pejabat negara, seharusnya seleksi calon hakim tidak lagi menggunakan mekanisme seleksi calon pegawai negeri sipil (CPNS), melainkan proses seleksinya seharusnya dilaksanakan menggunakan mekanisme seleksi seperti pejabat negara lainnya, yaitu Komisioner Komisi Yudisial (KY), Komisioner Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan pejabat negara lainnya. *Pertimbangan Ketiga*, adalah terkait usulan dari Prof. Jimly

---

<sup>1</sup> RUU Jabatan Hakim merupakan RUU yang disusun dan diusulkan oleh DPR, dengan maksud mengisi kekosongan hukum jabatan hakim yang di dalam beberapa peraturan perundangan-undangan disebut sebagai pejabat negara. Dikatakan kekosongan hukum, karena di beberapa perundangan-undangan yang mengatur hakim sebagai pejabat negara, hanya mengatur perihal status hakim, sementara soal bagaimana seharusnya manajemen hakim sebagai pejabat negara itu belum ada. Atas dasar itu DPR kemudian mengusulkan perlunya RUU yang mengatur hak, kewajiban, dan manajemen hakim sebagai pejabat negara.

<sup>2</sup> Status hakim sebagai pejabat negara diatur dalam peraturan perundangan-undangan berikut ini:

- a. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, mengatur bahwa "*Hakim ... adalah pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang*";
- b. Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengatur "*Pejabat negara... yaitu Ketua, wakil ketua, ketua muda, dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua bada peradilan kecuali hakim ad hoc*".

Asshidiqie perihal latar belakang atau syarat calon hakim. Dalam pernyataannya, Prof. Jimly menegaskan bahwa seharusnya calon yang akan diseleksi dalam seleksi calon hakim diambil dari kelompok profesional, bukan *fresh graduated* dan dilakukan dengan proses CPNS. Hakim merupakan jabatan khusus, pejabat negara. Atas dasar itu, profesi ini punya kehormatan, bukan jabatan kepegawaian, melainkan jabatan yang harus mempunyai integritas dan kehormatan tertentu untuk direkrut menjadi hakim.<sup>3</sup>

Selanjutnya, *Pertimbangan Keempat*, adalah terkait independensi hakim. Pelaksanaan seleksi calon hakim yang dilakukan dengan cara CPNS dianggap menodai independensi hakim. Dikatakan menodai, karena pelaksanaannya ada campur tangan pemerintah, c.q Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara-Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB) dan Badan Kepegawaian Negara (BKN). Dengan pertimbangan hal tersebut, MA dianggap tidak konsisten dalam melaksanakan atau menerapkan prinsip independensi kekuasaan kehakiman (bahasa dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) adalah merdeka).

Melalui penjelasan di atas, penulis tertarik untuk mendalami isu yang terakhir yaitu soal hubungan seleksi calon hakim dengan independensi kekuasaan kehakiman MA sebagai lembaga. Hal ini penting bagi penulis, untuk melihat maksud dan konsistensi dari penerapan independensi tersebut, maka menurut penulis permasalahan yang patut untuk dijawab dalam tulisan ini adalah bagaimana pelaksanaan seleksi calon hakim ditahun 2017 dalam kaitannya dengan independensi kekuasaan kehakiman?

Dengan permasalahan di atas, maka tujuan tulisan ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan seleksi calon hakim ditahun 2017 dalam kaitannya dengan independensi kekuasaan kehakiman. Sementara itu kegunaannya adalah untuk dijadikan bahan pembelajaran terutama terkait konsistensi penerapan independensi kekuasaan kehakiman dalam pelaksanaan seleksi calon hakim.

---

<sup>3</sup> Amzulian Rifai, Merekrut Para Wakil Tuhan, <http://koran-sindo.com/page/news/2017-07-10/1/2/index.php>, terahir diakses tanggal 21 Mei 2018.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan pendekatan yuridis normatif. Dengan pendekatan tersebut, maka data yang digunakan adalah data sekunder, yang terdiri dari bahan-bahan hukum. Jika memperhatikan berbagai literatur, bahan-bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer dan sekunder.

Dalam kaitannya dengan teknis pengumpulan data, tulisan ini menggunakan cara studi kepustakaan (*library research*). Sementara untuk teknis pengolahan dan penyajian datanya dilakukan dengan cara deskriptif. Maksudnya menguraikan temuan penelitian dan menganalisisnya untuk melihat korelasi antara temuan yang satu dengan yang lainnya.

## **Pembahasan**

### **Independensi Kekuasaan Kehakiman**

Kata independen atau independensi merupakan kata serapan dari kata *independence*, yang artinya adalah *the state of quality of being independent; a country freedom to manage all its affairs, whether external or internal without control by other country* (terjemahan: syarat sebuah negara dikatakan independen adalah negara itu bebas dalam mengelola semua urusannya, tanpa intervensi, baik itu dari eksternal atau internal).<sup>4</sup> Sementara itu dalam kamus umum Bahasa Indonesia, sebagaimana dikutip Nur Agus Susanto dalam tulisannya menyebutkan independensi diartikan berdiri sendiri.<sup>5</sup> Lebih jauh lagi, jika dilihat dari padanan katanya, yakni mandiri, independensi dapat diartikan bebas yang memiliki makna tidak memiliki ikatan pada pihak lain dalam melakukan segala bentuk aktifitasnya, bebas, otonom, ketidakberpihakan, kemandirian, atau hal lain yang memiliki persamaan makna tidak memiliki ketergantungan pada organ atau lembaga lain, dan dapat menjalankan tindakan sendiri termasuk dalam membuat suatu keputusan.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> *Garner, Black's Law Dictionary, seventh edition, West Group, USA 1999, hlm.74.*

<sup>5</sup> Nur Agus Susanto, Independensi Kekuasaan Kehakiman dan Efektifitas Sanksi Untuk Kasus Hakim Penerima Suap, IV Jurnal Yudisial. 28, 2011, hlm.35.

<sup>6</sup> Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2005.

Dalam kaitannya dengan kekuasaan kehakiman, independensi merupakan salah satu pra syarat lahirnya negara hukum. Atas dasar itu, kekuasaan kehakiman yang merdeka dianggap begitu penting di dalam sebuah negara hukum.

Begitu pentingnya kemerdekaan kekuasaan kehakiman membuat Montesquieu kemudian menjelaskan bahwa kekuasaan kehakiman perlu dipisahkan dari kekuasaan eksekutif agar pengadilan dapat melindungi hak-hak individu melawan negara dan cabang kekuasaan negara lainnya. Montesquieu menambahkan:<sup>7</sup>

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

Artinya adalah lembaga kekuasaan kehakiman sebagai pihak ketiga dalam penyelesaian kasus pihak-pihak yang berperkara harus bersifat netral, tidak takut dikarenakan adanya intervensi dari kekuasaan negara lainnya.

Sejalan dengan Montesquieu, Sir Ninian Stephen dalam J. Djohansyah, juga pada intinya menyebutkan bahwa independensi kekuasaan kehakiman artinya tanpa tekanan dari kekuasaan lainnya. Lebih jelasnya Sir Ninian Stephen dalam J. Djohansyah menyebutkan, independensi merupakan, “*a judiciary which dispenses justice according to law without regard to the policies and inclinations of the goverment of the day,*” yang artinya, suatu peradilan yang menjalankan keadilan menurut hukum tanpa pengaruh dari kebijakan dan tekanan pemerintah pada saat itu.<sup>8</sup> Independensi kekuasaan kehakiman diyakini sebagai sarana yang efektif bagi tercapainya keadilan dalam bentuk jaminan perlindungan warga negara dari tindakan melawan hukum atau tindakan represif dari pihak penguasa.<sup>9</sup>

Mempertegas hal tersebut, Keith Rosenn, sebagaimana dikutip oleh Susi, mengemukakan bahwa, “*the degree to which judges actually decides cases in*

---

<sup>7</sup> Sirajuddin. Format Kekuasaan Kehakiman Dalam Perubahan Lanjutan Konstitusi, [http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/viewFile/1537/1639\\_umm\\_scientific\\_journal.pdf](http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/viewFile/1537/1639_umm_scientific_journal.pdf),

<sup>8</sup> Djohansyah, Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman, Kesaint Blanc, Jakarta, 2008, tanpa halaman.

<sup>9</sup> Ismail Suny, Pembagian Kekuasaan Negara, Jakarta, Aksara Baru, 1978, hlm. 21.

*accordance with their own determination of the evidence, the law and justice, free from the coercion, blandishment, interference, or threats from governmental authorities or private citizens.*" (terjemahannya: hakim dalam memutus perkara, harus benar-benar berdasarkan fakta yang hakim peroleh melalui bukti-bukti, hukum dan keadilan, bebas dari paksaan, rayuan/bujukan, campur tangan, atau ancaman dari otoritas pemerintah atau publik).<sup>10</sup>

Selain dikemukakan oleh pakar, ternyata pentingnya kemandirian kekuasaan kehakiman juga dirumuskan dalam instrumen hukum internasional. Ada banyak instrumen hukum internasional yang menyebutkan pentingnya kemandirian kekuasaan kehakiman. Berikut instrumen-instrumen tersebut:

- a. *Universal Declaration of Human Right*;
- b. *International Covenant On Civil and Political Right (ICCPR)*;
- c. *Vienna Declaration and Programme for Action 1993*; dan
- d. *International Bar Association Code of Minimum Standarts of Judicial Independence*, New Delhi 1982.

Selain keempat instrumen hukum internasional tersebut, masih ada beberapa instrumen hukum internasional lainnya, yang juga mengatur terkait independensi kekuasaan kehakiman. Salah satunya adalah *Beijing Statement of Principles of the Independence of Judiciary in the Law Asia Region, 1995*. Pada Pasal 2 *Beijing Statement of Principles of the Independence of Judiciary in the Law Asia Region* disebutkan bahwa Pasal 10 Deklarasi Umum tentang Hak-hak Asasi Manusia dan Pasal 14 ayat (1) Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik menyebutkan bahwa, "setiap orang berhak untuk mendapatkan pemeriksaan yang adil dan terbuka dari pengadilan yang kompeten, independen, dan imparsial atau tidak memihak. Sebuah peradilan yang independen sangat diperlukan untuk menjamin penegakan hak tersebut." Selanjutnya, pada Pasal 3 menyebutkan bahwa:<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Susi Dwi Harijanti, *Membangun Independensi dan Akuntabilitas Hakim serta MA, I Pantarei*, 2009, hlm. 20-21.

<sup>11</sup> *International Commision of Jurist. International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyes, and Prosecutors*, London: *Foreign & Commonwealth Office London*.

“Peradilan yang independen terdiri atas syarat-syarat sebagai berikut, pertama peradilan harus memutus perkara sesuai dengan fakta-fakta, tidak memihak, dan pemahaman/peraturan tanpa pengaruh dari pihak manapun, baik itu secara langsung maupun tidak; kedua peradilan memiliki yurisdiksi/kewenangan, yang secara langsung menilai semua isu/masalah hukum.”

Penerapan independensi kekuasaan kehakiman begitu penting, Alexander Hamilton sebagaimana dikutip oleh Aidul Fitriaciada A, mengemukakan perlunya jaminan proteksi terhadap penegakan kemandiriannya. Jaminan proteksi kekuasaan kehakiman itu harus ada karena kekuasaan kehakiman merupakan cabang kekuasaan yang paling lemah. Dikatakan lemah karena lembaga peradilan atau kekuasaan kehakiman tidak memiliki pengaruh baik kekuasaan (*sword*) maupun keuangan (*nurse*).<sup>12</sup> Atas dasar itu, independensi kekuasaan kehakiman memerlukan perlindungan melalui konstitusi atau undang-undang dasar.

Mencermati penjelasan di atas, maka dapat dikatakan bahwa peradilan yang independen dapat terpenuhi jika kekuasaan kehakiman lepas dari segala macam bentuk pengaruh dan campur tangan kekuasaan lembaga lain. Independensi kekuasaan kehakiman harus terpisah, bebas, dan tidak tunduk dari pengaruh kekuasaan negara yang lain baik kekuasaan eksekutif maupun kekuasaan kekuasaan legislatif<sup>13</sup> atau disebut juga sebagai independensi lembaga.

Tidak hanya itu, begitu pentingnya independensi kekuasaan kehakiman, maka tidak boleh hanya menjadi wacana atau ide saja, tapi harus dijamin. Adapun jaminan sebaiknya dalam tingkatan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu konstitusi.

## **Pelaksanaan Independensi Kekuasaan Kehakiman Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD 1945**

### **1. Pelaksanaan Independensi Kekuasaan Kehakiman Sebelum Perubahan UUD NRI Tahun 1945**

---

<sup>12</sup> Aidul Fitriaciada Azhari, Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Dan Bertanggungjawab Di Mahkamah Konstitusi: Upaya Menemukan Keseimbangan, 2 *Jurisprudence*, 89, 2005, hlm. 98.

<sup>13</sup> *Id*, hlm. 97.

Membahas soal independensi kekuasaan kehakiman sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945, maka tidak tepat jika hanya berkiblat pada Era Orde Baru. Dikarenakan sebelum perubahan UUD 1945, yang dikenal Era Reformasi, terdapat 2 (dua) era di bawah 2 (dua) pemimpin di Indonesia kala itu. Kedua era itu adalah Era Orde Lama di bawah kepemimpinan Bapak Soekarno dan Era Orde Baru di bawah kepemimpinan Bapak Soeharto.

Pada Era Orde Lama pelaksanaan kekuasaan kehakiman dianggap juga tidak independen, bahkan cenderung diintervensi. Faktanya bisa dilihat dari peraturan perundang-undangan. Salah satunya adalah dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 1965 tentang Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung (UU No.13/1965), tepatnya di dalam Pasal 23 ayat (1) sampai dengan ayat (4). Dalam pasal tersebut terlihat jelas norma yang mengatur adanya campur tangan presiden dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Untuk lebih jelasnya berikut bunyi Pasal 23 tersebut:<sup>14</sup>

- “(1) Dalam hal-hal dimana presiden melakukan turun tangan, sidang dengan seketika menghentikan pemeriksaan yang sedang dilakukan dan mengumumkan keputusan Presiden dalam sidang terbuka, dengan membubuhi catatan dalam berita acara dan melampirkan keputusan berkas tanpa menjatuhkan putusan;
- (2) Dalam hal-hal dimana presiden menyatakan keinginannya untuk melakukan campur tangan menurut Ketentuan Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman, sidang menghentikan untuk sementara pemeriksaan dan mengadakan musyawarah dengan Jaksa;
- (3) Musyawarah termaksud dalam ayat (2) tertuju untuk melaksanakan keinginan presiden;
- (4) Keinginan Presiden dan hasil musyawarah diumumkan dalam sidang terbuka.”

Selain dalam Pasal 23 ayat (1) sampai dengan ayat (4) UU No.13/1965, perilaku interventif Orde Lama dapat pula dilihat pada Penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (UU No. 19/1964). Dalam aturan disebutkan bahwa,

---

<sup>14</sup> Suparman Marzuki, Kewenangan Komisi Yudisial dalam Konteks Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman, Dalam Bunga Rampai Putih Hitam Pengadilan Khusus, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, Jakarta, 2013, hlm. 81.

“Pengadilan adalah tidak bebas dari pengeruh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan membuat undang-undang, bahwa Presiden/Pemimpin Besar Revolusi harus dapat turun atau campur tangan baik dalam perkara perdata maupun dalam perkara pidana.”

Seiring berjalannya waktu, ketika Orde Lama runtuh yang kemudian diganti dengan Orde Baru, publik berharap ada perubahan dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman, terutama terkait dengan independensinya. Namun ternyata, realitasnya tidak banyak perubahan. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman (UU No. 14/1970) dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UU No. 14/1985). Secara khusus, salah satu pasal yang ada kaitannya dengan independensi dalam UU 14/1970 adalah Pasal 1. Dalam pasal tersebut telah ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka. Lebih lengkapnya adalah sebagai berikut: “Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.”

Namun yang membuat muncul rasa heran adalah adanya pasal yang seakan menunjukkan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang tidak melaksanakan kekuasaannya sendiri, tapi bersama dengan pemerintah. Pasal itu adalah Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 14/1970. Dalam pasal tersebut dengan tegas disebutkan bahwa persoalan mengenai organisasi, administratif, dan finansial badan-badan peradilan di bawah MA dilakukan oleh Departemen Kehakiman, yaitu pemerintah. Sementara MA juga berwenang melaksanakan tugas-tugas yang berkaitan dengan teknis peradilan. Artinya ada dualisme pelaksanaan kekuasaan kehakiman, yaitu oleh pemerintah dan MA.

Dengan adanya praktek dualisme tersebut, maka peluang terjadinya intervensi dari eksekutif terhadap pelaksanaan fungsi hakim dalam memutus perkara, terutama bila salah satu pihak dalam perkara tersebut adalah eksekutif atau pihak yang dekat dengan eksekutif begitu besar. Bahkan dengan adanya praktek seperti itu membuat Pompe dalam penelitiannya menyebutkan dampak

ketergantungan pada sistem patronase tersebut memudahkan Departemen Kehakiman mengontrol mereka, termasuk bila pemerintah meminta para hakim memihak pemerintah pada kasus-kasus tertentu. Pompe mencontohkannya dalam sejumlah kasus. Salah satu kasus adalah Haris Murtopo, anak Ali Murtopo yang dibebaskan hakim dari tuduhan membunuh teman SMA-nya dengan alasan membela diri dan pistol yang dipakai untuk membunuhnya adalah milik sopir pribadinya.<sup>15</sup>

Kasus lainnya yang menunjukkan dampak patronase tersebut adalah kasus Kedungombo. Pada kasus Kedungombo, setelah putusan pertama MA memenangkan gugatan sejumlah penduduk desa, pada putusan kedua MA malah membatalkan putusan pertama setelah Presiden Soeharto mengundang ketua MA ke istana dan meminta MA memutuskan seadil-adilnya.<sup>16</sup>

Contoh kasus-kasus lain yang putusan MA secara terang-terangan diintervensi oleh pemerintah adalah perkara Ohee tahun 1995, dan perkara Gandhi Memorial School tahun 1996.

## **2. Pelaksanaan Independensi Kekuasaan Kehakiman Setelah Perubahan UUD NRI Tahun 1945**

Dengan adanya fakta-fakta begitu kuatnya kekuasaan eksekutif, yang melakukan intervensi kekuasaan yudikatif di zaman Orde Lama dan Orde Baru, pada tahun 1998, masa transisi peralihan zaman dari Era Orde Baru ke Era Reformasi berkembang ide memerdekakan kekuasaan kehakiman. Adapun ide yang menggema saat itu adalah melepas ketergantungan kekuasaan kehakiman dari pemerintah.

Menguatnya ide tersebut dikarenakan pada masa transisi itu merupakan masa dimana negara ini masih mencari bentuk terbaik dalam pelaksanaan tata pemerintahannya, termasuk pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Dalam konteks

---

<sup>15</sup> Rikardo Simamarta, *Politik Hukum Peradilan di Indonesia Masa Orde Baru dan Reformasi, Dalam Bunga Rampai Putih Hitam Pengadilan Khusus, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, Jakarta, 2013, hlm.146.*

<sup>16</sup> *Id.*

demikian, Luu Tien Dung, pada sebuah paper yang dimuat dalam *UNDP Journal* mengemukakan:<sup>17</sup>

*“The judiciary in pre-transition regimes was ‘dependent’ or ‘compromised’ rather than independent. It failed to protect the rule of law and human rights... Many transitional countries have adopted the principle of separation of powers in the Constitution as a constitutional guarantee of the independence of the judiciary”* (terjemahannya: Pada masa transisi, peradilan sebaiknya “bergantung” dengan kekuasaan lainnya, atau sepakat dengan independen (ketidakbergantungan). Banyak negara transisi sudah mengadopsi prinsip pemisahan kekuasaan di dalam konstitusinya, sebagai jaminan independensi kekuasaan kehakiman).”

Upaya pertama yang dilakukan untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah membuat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor X/MPR/1998 Tahun 1998 Tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara (TAP MPR No. X/1998). Salah satu poin yang ingin diperbaiki dalam TAP MPR tersebut adalah pembaharuan peradilan.

Lebih jelasnya dalam kondisi umum TAP MPR No. X/1998, disebutkan bahwa pembaharuan peradilan dianggap perlu dilakukan mengingat selama Orde Baru pembinaan lembaga peradilan yang dilakukan oleh eksekutif bisa dikatakan merupakan peluang bagi penguasa melakukan intervensi ke dalam proses peradilan. Lebih jauh lagi, kenyataan seperti itu juga menjadi peluang berkembangnya kolusi dan praktik-praktik negatif pada proses pengadilan. Hal ini tentu berakibat adanya penegakan hukum belum memberi rasa keadilan dan kepastian hukum pada kasus-kasus yang menghadapkan pemerintah atau pihak yang kuat dengan rakyat, sehingga menempatkan rakyat pada posisi yang lemah. Olehnya itu perlu dilakukan pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif.

---

<sup>17</sup> Luu Tien Dung. *Judicial Independence In Transitional Countries, UNDP Democratic Governance Fellowship Programme. Oslo, 2003, hlm. 8.*

Mengingat keinginan reformasi pembangunan termasuk reformasi hukum yang di dalamnya meliputi reformasi peradilan harus segera dilaksanakan, maka ditahun 1999 Presiden bersama DPR kemudian membentuk Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (UU No. 35/1999). Dengan dibentuknya UU No. 35/1999, bisa dikatakan bahwa UU ini merupakan awal mula lahirnya Era Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman.

Dikatakan Era Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman, dikarenakan di dalam UU No. 35/1999 terdapat 2 (dua) hal penting yang menjadi penandanya. Pertama, pada bagian Menimbang atau Konsideran huruf a menyatakan bahwa, “Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka dan oleh karena itu untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan terlepas dari kekuasaan pemerintah dipandang perlu melaksanakan pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif.” Kedua, pada Pasal 11 ayat (1) mengatur tentang fungsi-fungsi organisatoris, administratif, dan finansial yang tadinya dilaksanakan oleh 2 (dua) lembaga, akhirnya dilaksanakan oleh 1 (satu) lembaga, yaitu MA.

Independensi kekuasaan kehakiman dianggap begitu penting, menjadikan substansi yang diatur dalam aturan setingkat UU masih dianggap tidak cukup. Hal ini yang kemudian membuat para penyusun Amandemen UUD NRI Tahun 1945 menjadikan persoalan independensi kekuasaan kehakiman menjadi salah satu materi dalam pembahasan Amandemen. Akhirnya ditahun 2001 hal ini diwujudkan melalui Amandemen Ketiga UUD NRI Tahun 1945. Independensi kekuasaan kehakiman dalam secara jelas dan tegas diatur pada Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bahwa “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.”

Jika diperhatikan perubahan ini tentu begitu penting. Tidak hanya memerdekakan kekuasaan kehakiman yang akhirnya dicapai, tapi juga menjaminkannya dalam aturan perundang-undangan yang paling tinggi, yaitu konstitusi, atau UUD NRI Tahun 1945.

## **Inkonsisten Penerapan Independensi Kekuasaan Kehakiman Dalam Praktek Seleksi Calon Hakim**

Melalui penjelasan kerangka teori di atas, terlihat jelas terdapat 3 (tiga) poin penting yang bisa disimpulkan, yaitu:

- a. Bahwa di zaman sebelum adanya Amandemen UUD NRI Tahun 1945, yaitu Era Orde Lama dan Orde Baru, kekuasaan kehakiman belum merdeka;
- b. Awal mula perwujudan kemerdekaan kekuasaan kehakiman adalah ketika dibentuknya UU No. 35/1999; dan
- c. Untuk menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman tersebut, maka ditahun 2001, melalui Perubahan Ketiga UUD NRI Tahun 1945 diaturlah norma kemerdekaan kekuasaan kehakiman dalam Pasal 24.

Dalam kaitannya dengan seleksi calon hakim, ternyata keinginan melihat perbaikan dalam pelaksanaannya baru bisa dilaksanakan ditahun 2003. Ditahun tersebut pelaksanaan seleksi calon hakim akhirnya dilaksanakan secara tunggal oleh MA.

Tentu ini merupakan kabar bahagia, karena dengan pelaksanaan seleksi secara tunggal oleh MA menunjukkan keseriusan memperbaiki pelaksanaan seleksi calon hakim, yang sebelumnya dianggap sarat akan intervensi pemerintah, menjadi lebih mandiri dan transparan.

Namun disaat harapan publik yang sudah begitu besar adanya perbaikan peradilan melalui penerapan prinsip independensi kekuasaan kehakiman, ditahun 2005 atau tepatnya 2 (dua) tahun pasca pelaksanaan seleksi calon hakim secara mandiri oleh MA, malah ditemukan adanya beberapa praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Fakta adanya praktik KKN dalam seleksi calon hakim kala itu ditemukan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN) melalui penelitiannya. Berdasarkan penelitian KHN tersebut ditemukan beberapa praktik KKN bahwa peserta yang lolos sebagian mempunyai hubungan dengan pejabat dari instansi terkait, mempunyai hubungan dengan orang MA, dan praktik suap.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Hakim Agung 'Membonsai' KY, KHN: Seleksi Hakim Ala MA Rawan Suap dan KKN, <https://news.detik.com/berita/2883943/hakim-agung-membonsai-ky-khn-seleksi-hakim-ala-ma-rawan-suap-dan-kkn>, terakhir diakses tahun 2017.

Hal ini tentu membuat kaget banyak pihak dan mencoreng lembaga peradilan yang baru seumur jagung melaksanakan lembaga secara mandiri karena besarnya dorongan penerapan prinsip independensi. Atas dasar itu, KHN dalam risetnya merekomendasikan pelaksanaan seleksi secara terbuka dengan proses yang transparan, jujur, adil, dan akuntabel. Selain itu, KHN juga merekomendasikan pelaksana seleksi calon hakim dengan mempertimbangkan keikutsertaan pihak lain di luar MA.<sup>19</sup>

Sebagai bentuk keinginan melihat adanya perbaikan dalam pelaksanaan seleksi calon hakim agar tidak terjadi lagi praktik KKN, pembuat undang-undang ditahun 2009 kemudian merespon usulan KHN dengan melakukan perubahan undang-undang terhadap 3 (tiga) undang-undang bidang peradilan, yaitu Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (UU No. 49/2009), Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (UU No. 50/2009), dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU No. 51/2009). Melalui perubahan terhadap ketiga undang-undang tersebut, diaturlah pelaksanaan seleksi pengangkatan hakim dilakukan bersama oleh MA dan KY, tidak lagi dilakukan secara tunggal oleh MA. Lebih jelasnya adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 14A ayat (2) dan ayat (3) UU 49/2009;
- b. Pasal 13A ayat (2) dan ayat (3) UU 50/2009; dan
- c. Pasal 14A ayat (2) dan ayat (3) UU 51/2009.

Hal yang menjadi pertimbangan diubahnya kewenangan rekrutmen hakim tingkat pertama dari sebelumnya menjadi kewenangan tunggal MA (sistem 1 (satu) atap) menjadi bersama dengan KY adalah, pada dasarnya dilatarbelakangi oleh 2 (dua) pertimbangan pokok yaitu, (a) agar prinsip kemandirian peradilan

---

<sup>19</sup> Dengan memperhatikan rekomendasi KHN tersebut, terlihat jelas bahwa dengan fakta adanya praktik KKN dalam pelaksanaan seleksi calon hakim, KHN dengan tegas menginginkan agar pelaksanaan seleksi dilakukan dengan akuntabel, dan bahkan mendorong MA mempertimbangkan melibatkan pihak luar (lembaga lain) dalam melaksanakan seleksi calon hakim.

dan prinsip kebebasan hakim dapat berjalan paralel dengan prinsip integritas dan akuntabilitas hakim; dan, (b) memperketat persyaratan pengangkatan hakim, antara lain melalui proses seleksi calon hakim yang dilakukan secara transparan, akuntabel, dan partisipatif, serta harus melalui proses atau lulus pendidikan hakim.<sup>20</sup>

Menariknya adalah ternyata tindak lanjut pelaksanaan dari UU 49/2009, UU 50/2009, dan UU 51/2009 terkait dengan proses seleksi pengangkatan hakim tingkat pertama dilakukan bersama oleh MA dan KY juga disebutkan secara tegas oleh MA melalui Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035. Dalam cetak biru tersebut materi seleksi calon hakim dapat dilihat pada Bab V tentang Penguatan SDM, Sarana, dan Prasarana. Lebih jelas lagi dalam sub bab huruf 2 di halaman 51, yang intinya menegaskan bahwa: “Berkaitan dengan rekrutmen hakim, di dalam UU Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa rekrutmen hakim dilaksanakan bersama dengan KY, untuk menindaklanjuti hal ini MA mempersiapkan diri dengan baik dengan membentuk Tim Bersama rekrutmen yang kredibel.”<sup>21</sup>

Namun disayangkan niat baik pembuat UU yang ingin melaksanakan rekomendasi KHN dalam rangka mewujudkan seleksi calon hakim yang akuntabel, tanpa praktik KKN tersebut akhirnya harus kandas. Pada tahun 2015 sejumlah hakim agung yang mengatasnamakan dirinya merupakan perwakilan dari Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) memasukkan permohonan *judicial review* pengujian ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pemohon mendalilkan kata “bersama” dan frasa “*dan Komisi Yudisial*” dalam ketentuan Pasal 14A ayat (2), dan ayat (3) UU 49/2009, Pasal 13A ayat (2), dan ayat (3) UU 50/2009, Pasal 14A ayat (2), dan ayat (3) UU 51/2009 bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1), Pasal 24B ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

---

<sup>20</sup> Undang-Undang R.I No. 49 Tahun 2009, Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, L.N.R.I. Tahun 2009 No. 5077, Penjelasan Umum.

<sup>21</sup> Membaca Ulang Blue Print MA, Menyelamatkan Reformasi Indonesia, <https://news.detik.com/berita/2885009/membaca-ulang-blue-print-ma-menyelamatkan-reformasi-indonesia>, terakhir didiakses 2017.

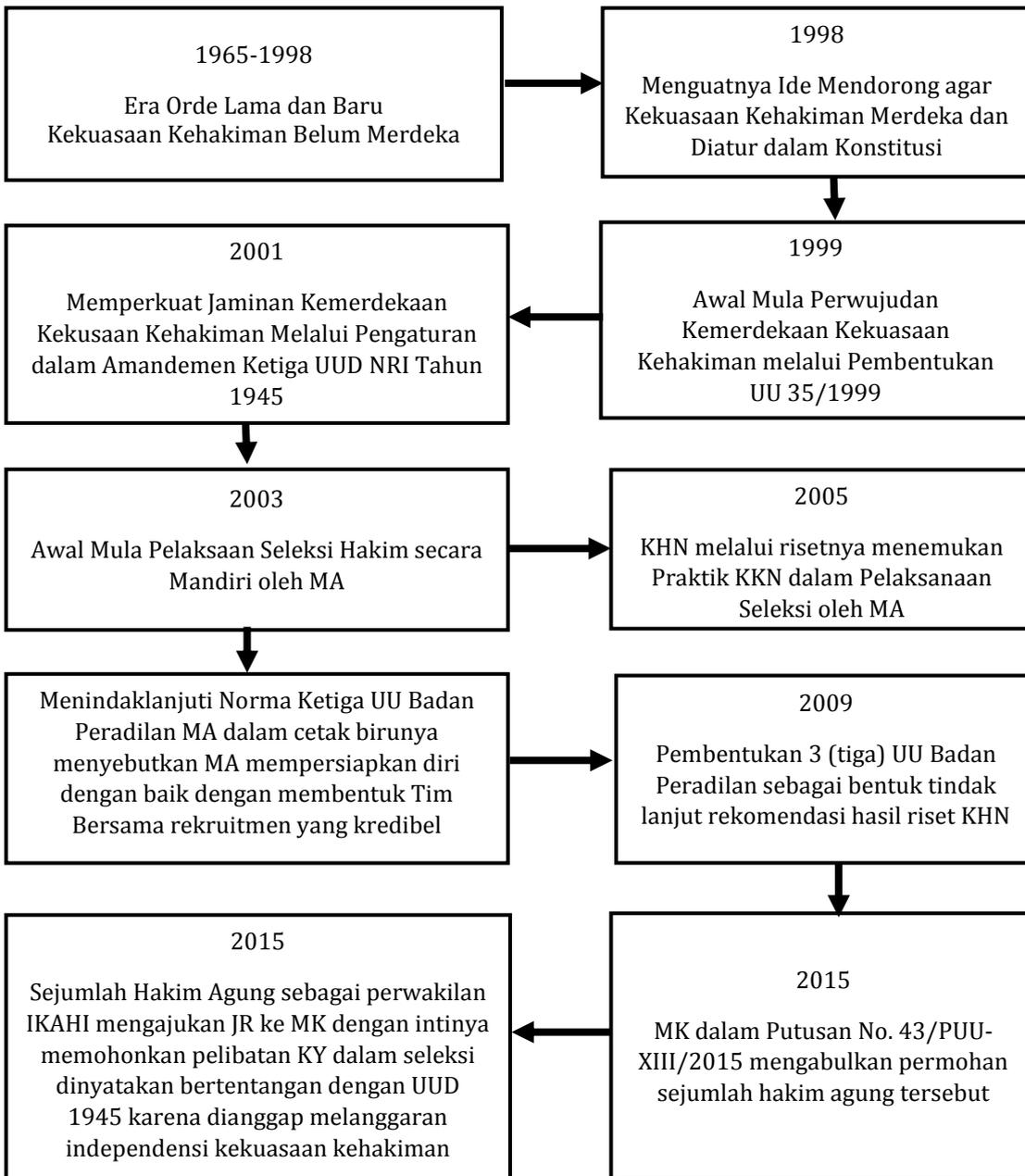
Jika memperhatikan Putusan MK Nomor 43/PUU-XIII/2015, intinya pemohon beranggapan bahwa pelibatan KY dalam seleksi pengangkatan hakim pengadilan negeri, pengadilan agama, dan pengadilan tata usaha negara dapat menjadi pintu masuk bagi intervensi suatu lembaga terhadap lembaga lain yang akan merusak mekanisme *checks and balances* yang dibangun. Hal ini tentu akan merusak sistem kekuasaan kehakiman yang dijamin oleh konstitusi karena adanya “segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945”.

Hal yang disayangkan terhadap permohonan tersebut adalah, MK dalam Putusan Nomor 43/PUU-XIII/2015 mengabulkan permohonan para pemohon dengan menyatakan bahwa kata “bersama” dan frasa “dan Komisi Yudisial” dalam Ketentuan Pasal 14A ayat (2), dan ayat (3) UU 49/2009, Pasal 13A ayat (2), dan ayat (3) UU 50/2009, Pasal 14A ayat (2), dan ayat (3) UU 51/2009, bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1), Pasal 24B ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Melalui putusan tersebut dapat dilihat bahwa MA ingin menegaskan penerapan prinsip independensi. Bagi MA pelibatan KY dalam proses seleksi melanggar prinsip independensi kekuasaan kehakiman.

Namun kenyataan tersebut bisa dikatakan bertentangan dengan praktik yang dilakukan ditahun 2017. MA yang tadinya tidak menginginkan KY terlibat dalam pelaksanaan seleksi calon hakim, karena dianggap akan mengganggu independensi MA secara lembaga, kemudian seakan mengendorkan penegasan tersebut kepada pemerintah. Hanya dengan alasan kekurangan hakim akhirnya pelaksanaan seleksi calon hakim dilakukan oleh MA dengan cara seleksi calon pegawai negeri sipil. Yang artinya melibatkan pemerintah (eksekutif). Hal inilah yang kemudian bisa dikatakan sebagai inkonsistensi pelaksanaan independensi.

Lebih jelasnya bisa dilihat dalam bagan di bawah ini:



Melalui bagan di atas terlihat jelas bahwa ketidakonsitenan MA dalam pelaksanaan prinsip independensi kekuasaan kehakiman. Ditahun 1998 dengan dasar adanya intervensi pemerintah dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman, maka dimunculkan ide independensi kekuasaan kehakiman. Ditahun 1999 hal

tersebut diwujudkan dan diperkuat melalui jaminan dalam UUD NRI Tahun 1945 hasil Amandemen Ketiga ditahun 2001.

Selanjutnya ditahun 2015 dengan pertimbangan pelibatan KY dalam seleksi calon hakim dianggap berpeluang mengancam independensi kekuasaan kehakiman, sejumlah hakim agung memohonkan *judicial review*. Terakhir ditahun 2017 pelaksanaan seleksi calon hakim, MA melibatkan pemerintah. Padahal secara jelas dahulu MA ingin lepas dari pemerintah karena dianggap mengintervensi pelaksanaan kekuasaan kehakiman, dan menolak pelibatan lembaga KY dalam seleksi karena berpeluang mengancam independensi kekuasaan kehakiman. Namun ditahun 2017 kemudian menggandeng pemerintah untuk melaksanakan seleksi calon hakim.

## **Penutup**

MA tidak konsisten dalam melaksanakan prinsip independensi kekuasaan kehakiman dalam seleksi calon hakim. Ketidakkonsistenan MA dapat dilihat dari:

- a. Pada tahun 2015 belum juga pemerintah undang-undang paket badan peradilan, UU No. 48/2009, UU No. 49/2009, dan UU No. 50/2009 yang memberikan wewenang kepada MA dan KY secara bersama-sama untuk melaksanakan seleksi calon hakim, sejumlah hakim agung memasukkan permohonan *JR* dengan intinya memohonkan pelibatan lembaga lain di luar MA seperti KY dalam seleksi dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 karena dianggap melanggar independensi kekuasaan kehakiman;
- b. Namun ditahun 2017, karena alasan kekurangan hakim MA justru menggandeng pemerintah yang notabene diawal Reformasi ditolak keberadaannya sebagai lembaga yang berwenang mengurus administratif, organisatoris, dan finansial kekuasaan kehakiman dikarenakan sepanjang Era Orde Lama dan Orde Baru dianggap seringkali mengintervensi proses peradilan, yang merugikan MA sebagai pelaksanaan tertinggi kekuasaan kehakiman.

## Daftar Pustaka

### Buku:

- Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Jakarta, Balai Pustaka, 2005.
- Djohansyah, Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman, Jakarta, Kesaint Blanc, 2008.
- Garner, *Black Law Dictionary, seventh edition*, USA, West Group, 1999.
- Ismail Suny, Pembagian Kekuasaan Negara, Jakarta, Aksara Baru, 1978.
- Luu Tien Dung. *Judicial Independence In Transitional Countries*, Oslo, UNDP Democratic Governance Fellowship Programme, 2003.
- Rikardo Simamarta, Politik Hukum Peradilan di Indonesia Masa Orde Baru dan Reformasi, Dalam Bunga Rampai Putih Hitam Pengadilan Khusus, Jakarta, Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2013.
- Suparman Marzuki. Kewenangan Komisi Yudisial dalam Konteks Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman, Dalam Bunga Rampai Putih Hitam Pengadilan Khusus, Jakarta, Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2013.

### Jurnal dan Artikel:

- Aidul Fitriadi A. Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Dan Bertanggung Jawab Di Mahkamah Konstitusi: Upaya Menemukan Keseimbangan. *Jurnal Jurisprudence* Vol. 2, Nomor 1 Maret, 2005.
- Nur Agus Susanto. Independensi Kekuasaan Kehakiman dan Efektifitas Sanksi Untuk Kasus Hakim Penerima Suap. *Jurnal Yudisial* Vol-IV Nomor 01. April 2013.
- Susi Dwi Harijanti. Membangun Independensi dan Akuntabilitas Hakim serta MA. *Jurnal Pantere* Vol. I Nomor 3. Februari 2009.

### Internet:

- Amzulian Rifai. *Merekrut Para Wakil Tuhan*. <http://koran-sindo.com/page/news/2017-07-10/1/2/index.php>, diunduh terakhir tanggal 21 Mei 2018.
- Sirajuddin. *Format Kekuasaan Kehakiman Dalam Perubahan Lanjutan Konstitusi*. [http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/viewFile/1537/1639\\_umm\\_scientific\\_journal.pdf](http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/viewFile/1537/1639_umm_scientific_journal.pdf), diunduh terakhir tahun 2016.
- Hakim Agung 'Membonsai' KY, KHN: Seleksi calon hakim Ala MA Rawan Suap dan KKN*. <https://news.detik.com/berita/2883943/hakim-agung-membonsai-ky-khn-seleksi-hakim-ala-ma-rawan-suap-dan-kkn>, diunduh terakhir tahun 2017.
- Membaca Ulang Blue Print MA, Menyelamatkan Reformasi Indonesia*, <https://news.detik.com/berita/2885009/membaca-ulang-blue-print-ma-menyelamatkan-reformasi-indonesia>, diunduh terakhir 2017.

### Peraturan Perundang-Undangan dan Perjanjian Internasional:

- International Commission of Jurist. *International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyees, and Prosecutors*, London: Foreign & Commonwealth Office London.

Undang-Undang R.I No. 49 Tahun 2009, Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, L.N.R.I. Tahun 2009 No. 5077, Penjelasan Umum.