

KOMISI YUDISIAL SEBAGAI LEMBAGA KONTROL TERHADAP HAKIM

Lintong O. Siahaan¹

Abstrak

Yudisial power is free and independent in nature (Yudisial Independence). It is arranged in both the constitution and the law. The judge in hearing and deciding a case must be free, objective and neutral. The judge must be free of any influences, including the influence of executive and legislative. The separation of Yudisial institution from the Department of Justice (executive) may result in concern that the Supreme Court (judicative) will become a party controlling judicative power (a tyranny). To prevent it from happening, a Komisi Yudisial is established as an independent institution (external control), whose function is to supervise and develop the judges (checks and balances). Many countries in the world already have a Komisi Yudisial, using different names. In addition to maintaining the standard and the value of judges, Komisi Yudisial also serves to recruit the judges of the Supreme Court.

Kata kunci: kontrol ekstern, komisi yudisial, hakim

I. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara hukum mempunyai 4 (empat) pilar penegakan hukum, yaitu: Pengadilan Negeri, Pengadilan Militer, Pengadilan Agama, dan PTUN.² Masing-masing pengadilan tersebut mempunyai Undang-Undang sendiri, yang mengatur tentang komposisi hakim,

¹ Penulis adalah Wakil Ketua PTTUN Medan dan Dosen Tidak Tetap pada Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

² Indonesia. Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-undang No. 14 Tahun 1970. LN. 1970. No. 74. Pasal 10 ayat 1, berbunyi sebagai berikut: Pasal 10 ayat 1, berbunyi sebagai berikut:

Kekuasaan Kehakiman adalah pengadilan dalam lingkungan:

- a. Peradilan umum;
- b. Peradilan Agama;
- c. Peradilan Militer;
- d. Peradilan Tata Usaha Negara.

kewenangan, prosedur beracara dan berpekara, dan sebagainya.³ Selain keempat pengadilan tersebut, dikenal pula berbagai pengadilan-pengadilan khusus, seperti: Pengadilan Pajak; Pengadilan Niaga tentang kepailitan, merk, hak cipta, dan hak paten.⁴ Pengadilan-pengadilan khusus tersebut mempunyai corak (khas) tersendiri, dibidang komposisi hakim, prosedur berpekara dan beracara, dan sebagainya.⁵ Pengadilan HAM adalah pengadilan khusus terhadap penegakan hukum atas hak azasi manusia, yang juga mempunyai corak dan cara-cara tersendiri di dalam penyelenggaraan persidangannya.⁶ Semua pengadilan-pengadilan tersebut berpuncak pada Mahkamah Agung RI sebagai lembaga kasasi dan peninjauan kembali.

Masing-masing pengadilan tersebut melakukan tugas menyelenggarakan persidangan, melayani masyarakat pencari keadilan dalam bidangnya sendiri-sendiri. Hakim dalam menyelenggarakan persidangan adalah bebas, tidak memihak dan berusaha memutus perkara sesuai dengan kemampuan hukum yang dimilikinya.⁷ Suatu kenyataan yang ada, hukum tidak selalu lengkap, sering samar-samar, atau bahkan hukum

³ Undang-undang Tentang Peradilan Umum; Undang-undang Tentang Peradilan Agama; Undang-undang Tentang Peradilan Militer; Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

⁴ - Indonesia, Undang-undang Tentang Pengadilan Pajak, Undang-undang No. 14 Tahun 2002, LN. No. 27 Tahun 2002.

- Indonesia, Undang-undang tentang Merk, Undang-undang No. 15 Tahun 2001, LN. No. 110. Tahun 2001.

- Indonesia, Undang-undang tentang Paten, Undang-undang No. 14 Tahun 2001, LN. No. 109. Tahun 2001.

- Indonesia, Undang-undang tentang Hak Cipta, Undang-undang No. 19 Tahun 2002, LN. No. 85. Tahun 2002.

⁵ Pada umumnya proses beracara di dalam pengadilan yang ada kaitannya dengan ekonomi atau perekonomian negara, lebih menekankan azas "*kemanfaatan*", baik dalam putusan, maupun dalam tingkat regulasi, termasuk legislasi. Artinya, lebih menekankan pada *efficiency, cost, and benefid*. sehingga proses persidangannya pun jauh lebih singkat jika dibandingkan dengan proses peradilan yang biasa, seperti dalam peradilan-peradilan khusus sekarang ini.

⁶ Sudah ada Undang-undang tersendiri Tentang Peradilan HAM, yang disesuaikan dengan ICC, karena masalah HAM adalah termasuk isu dunia, yang harus diikuti oleh negara-negara lain di dunia.

⁷ Indonesia, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang No. 14 tahun 1970, LN No. 74 Tahun 1970 Pasal 1, berbunyi 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".

tidak ada, apabila dihadapkan dengan peristiwa konkrit (kasus) yang sedang dihadapi.⁸ Dalam suasana yang demikian hakim tidak diperbolehkan menolak perkara,⁹ hakim harus memeriksa dan memutus perkara tersebut dengan melakukan penemuan hukum (interpretasi). Bahkan, kalau perlu menggunakan kaidah-kaidah hukum yang tidak tertulis.¹⁰ Hakim dengan inisiatif sendiri, pertimbangan sendiri, menemukan hukum dan memutus perkara yang dihadapi.¹¹

Dalam menjalankan tugas penemuan hukum, hakim harus bebas, baik dari pengaruh pihak-pihak yang berpekar, maupun pihak-pihak lain seperti: atasan; eksekutif, legislatif; dan sebagainya. Namun, sampai dimanakah batas-batas kebebasan hakim tersebut? Apakah kebebasan tersebut, nantinya tidak akan disalahgunakan? Penerapan satu atap, menimbulkan kekhawatiran akan adanya monopoli Mahkamah Agung, dalam tugas-tugas yang ada kaitannya dengan hakim.¹² Lord Acton mengatakan "...Power tend to corrupts. Absolut power tend to corrupts absolutely...".¹³ Adanya

⁸ Sudikno Mertokusumo, et A. Pitlo, "Bab-bab Tentang Penemuan Hukum", (Jakarta: PT. Citra Aditya, 1993), hal. 6, 32, dan 37. Dalam buku beliau yang berjudul tentang "Penemuan Hukum Sebuah Pengantar", (Yogyakarta: Penerbit Liberty, 2001), hal. 37, mengatakan: "Kegiatan kehidupan manusia itu sangat luas, tidak terhitung jumlah dan jenisnya, sehingga tidak mungkin tercakup dalam suatu peraturan perundang-undangan dengan tuntas dan jelas. Maka wajarlah kalau tidak ada peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup keseluruhan kegiatan kehidupan manusia, sehingga tidak ada peraturan perundang-undangan yang lengkap selengkap-lengkapinya dan jelas sejelas-jelasnya. Oleh karena hukumnya tidak lengkap dan tidak jelas, maka harus dicari dan ditemukan".

⁹ UU. No. 14 Tahun 1970, *Op. Cit.*, Pasal 14, yang berbunyi sebagai berikut: "Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya".

¹⁰ UU. No. 14 Tahun 1970, *Op. Cit.*, Pasal 27, yang berbunyi sebagai berikut: (1) "Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat".

¹¹ Wiarda, *Drie Typen Van de Rechtsvindings* (Deventer: W.E.J - Tjeink Willink, 1999), hal. 14. Untuk mengatasi kekosongan hukum tersebut, hakim dalam mengadili perkara mempunyai 3 (tiga) fungsi, yaitu: (1). Hakim sebagai corong undang-undang; (2). Hakim sebagai penterjemah undang-undang dengan interpretasi; dan (3). Hakim menggunakan inisiatif sendiri (pertimbangan sendiri), atau otonom.

¹² Mahkamah Agung RI, "Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial", 2003, hal. 22-23.

kecenderungan untuk menyalahgunakan kekuasaan, mengharuskan perlu adanya kontrol (*cheks and balances*).¹⁴ Prof.DR. Jimly Asshiddiqie, SH, mengatakan agar warga masyarakat di luar struktur resmi lembaga parlemen dapat dilibatkan dalam proses pengangkatan, penilaian kinerja dan kemungkinan pemberhentian Hakim.¹⁵ Kontrol yang berlebihan, yang dilakukan terhadap hakim, dapat mengakibatkan kebebasan hakim (*Yudisial independent*) terganggu, yang juga akan berakibat terhadap perkara yang sedang dihadapi. Oleh karena itu kontrol terhadap hakim, harus dilakukan secara hati-hati dan bijaksana, yang tidak dapat begitu saja menerapkan hukum dengan cara-cara yang sudah ada, atas dasar pengaduan masyarakat atau pihak-pihak yang berpekar. Untuk itu perlu ada cara-cara tersendiri, yang diatur secara khusus, yang dilakukan oleh suatu badan khusus yang independen, seperti: Komisi Yudisial (*Yudisial Commission*), yang sudah dianut di banyak negara, dengan nama yang berbeda-beda.¹⁶ Komisi Yudisial pada umumnya bertugas, menyelenggarakan: rekrutmen hakim, pengangkatan dan penempatan, mutasi, pelatihan (*training*), promosi, management serta perbaikan nasib (*penghasilan*) hakim, dan sebagainya.

II. Yudisial Independen

Tugas utama dari komisi Yudisial secara umum adalah menjaga dan mempertahankan kebebasan hakim (*Yudisial independent*), agar supaya selalu obyektif di dalam memeriksa dan memutus perkara.¹⁷ Hal itu terlihat

¹³ Denny Indrayana. *Ancaman Tirani DPR*, Kompas, 2 Septembar 2002, dalam kolom opini, hal. 4 dan 5. Catatan: Pada bagian permulaan tulisan tersebut, dimulai dengan pendapat *Lord Acton* tersebut diatas.

¹⁴ John Lock, "*Two Treates of Government*", Edited by Mark Goldie, Churchil College, Cambridge (London: Charles E. Tuttle Vermont), hal. XXXIII. Disana diatur tentang pembagian kekuasaan, yaitu: eksekutif; legislative; dan, yudikatif. Sistem *Cheks and balances* tersebut, juga diterapkan dalam berbagai bidang organisasi/lembaga/institusi, termasuk terhadap palaksanaan kekuasaan kehakiman seperti yang sedang dibahas sekarang ini.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie. "Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat", hal. 42.

¹⁶ Di Prancis disebut "*Conseil Superiour de la Magistratur (CSM)*"; di Swedia "*Domstolsverket*"; di Australia (NSW) "*Yudisial Commission*". dan sebagainya.

¹⁷ Sering terjadi, ada pengaduan-pengaduan tentang perilaku hakim dalam memeriksa dan memutus perkara, pada hal pengaduan tersebut belum tentu benar atau terbukti. Pengaduan yang seperti itu, apabila dibiarkan berkembang akan sangat menggagu pekerjaan hakim dalam memeriksa dan dan memutus perkara. Untuk mencegah hal-hal yang

dari perumusan Pasal 24B Perubahan ketiga UUD 1945, tentang wewenang Komisi Yudisial, yang antara lain menyebutkan: "... Mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim ...".¹⁸ Berbeda dengan di Perancis yang melatarbelakangi terbentuknya "*Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM)*" adalah untuk mencegah otonomi yang terlalu besar dari lembaga peradilan yang independen. Akan tetapi, bukan berarti independensi peradilan tidak dijamin di sana. Konstitusi menjamin hal itu, terutama dari campur tangan kekuasaan legislatif dan eksekutif. Adanya lembaga "*Corps Judiciaire*", khususnya "*Sitting Magistrate*" yang juga memperoleh jaminan kebebasan dalam konstitusi Perancis.¹⁹

Adanya kecenderungan putusan pengadilan dalam perkara pidana di New South Wales (Australia) yang terlalu lunak telah menimbulkan berbagai pertanyaan-pertanyaan. Salah satu keadaan mendesak yang mendorong pembentukan Komisi Yudisial disana, adalah adanya tuduhan bahwa seorang pejabat kehakiman pengadilan negeri telah bersikap terlalu lunak dalam menjatuhkan putusan atas sejumlah terdakwa yang diwakili oleh pengacara tertentu. Tuduhan tersebut secara esensial mengungkapkan ketidakadilan dalam penjatuhan putusan. Selanjutnya, bocornya sebuah laporan dengan hal tersebut (kemudian dikenal sebagai *The Vinsion Report*) menumbuhkan keresahan publik berkenaan dengan administrasi pengadilan. Hal itu adalah pendorong yang kuat bagi terbentuknya suatu mekanisme formal, baik untuk mengamati putusan-putusan dan praktek penjatuhan putusan, maupun untuk memberikan pengaruh bagi pertanggungjawaban hukum.²⁰

seperti itu perlu ada filter/penyaring, yang akan menanganinya, tanpa mengganggu hakim yang bersangkutan dalam melaksanakan tugasnya. Apabila pada kenyataannya benar-benar terbukti, baru dapat di proses, dan diserahkan kepada yang berwajib.

¹⁸ Indonesia, UUD 45 Amandemen ketiga, Pasal 24b berbunyi sebagai berikut:

- (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;
- (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela;
- (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat;
- (4) Susunan, kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan Undang-Undang.

¹⁹ Dr. Wim Voermans, "Komisi Yudisial di Beberapa Negara Uni Eropa", *The Asia Foundation*, hal. 72-75.

²⁰ Ernest Schmitt, "Peran dan Fungsi Komisi Yudisial New South Wales", *PSM Chief Executive Judicial Commission of New South Wales*, hal. 1.

Dengan adanya Komisi Yudisial ini, diharapkan hakim dapat bekerja dengan lebih tenang, bebas dari pengaruh-pengaruh, tekanan-tekanan, sehingga dalam memeriksa dan memutus perkara dapat lebih objektif. Komisi Yudisial adalah merupakan filter yang menyaring pengaduan/laporan masyarakat tentang hakim. Bagi laporan yang mengada-ada, atau belum pasti, dapat dikesampingkan, kecuali laporan yang benar-benar terbukti ada penyimpangan, baru dapat diproses untuk dibuatkan rekomendasi kepada yang berwenang. Selain itu, juga diupayakan peningkatan kemampuan dan kualitas hakim, melalui training-training, penyebaran informasi-informasi tentang hukum dan sebagainya. Komisi Yudisial juga menyusun *Code of Conduct* (CE) sebagai batasan atau aturan main. Komisi Yudisial berusaha menerapkan dan mengawasi pelaksanaan *Code of Conduct* tersebut.

III. Tugas Komisi Yudisial

Salah satu alasan terbentuknya Komisi Yudisial disamping alasan-alasan filosofis diatas, adalah kegagalan sistem yang ada untuk menciptakan pengadilan yang baik.²¹ Impian hakim (IKAHI) agar organisasi kehakiman dijadikan satu atap, di bawah Mahkamah Agung terlepas dari Departemen Kehakiman, belum tentu dapat menjawab permasalahan tersebut. Malah ada kekhawatiran yang mengatakan, satu atap dapat menjadikan kekuasaan kehakiman menjadi monopoli Mahkamah Agung.²² Untuk itu perlu ada lembaga kontrol lain yang independen, sebagai penyeimbang.

Pada uraian berikut ini akan dikemukakan tugas Komisi Yudisial dari beberapa negara sebagai perbandingan, seperti: Indonesia, Perancis, Swedia, Belanda, dan New South Wales (Australia). Dari uraian tersebut, akan dapat diketahui kekurangan-kekurangan dan kelebihan-kelebihan dari masing-masing negara tersebut, untuk dapat diambil manfaatnya dalam perbaikan Komisi Yudisial di masa yang akan datang. Kiranya kelima negara-negara tersebut, menurut penulis, dapat mewakili sistem negara-negara lain secara keseluruhan.

Secara umum tugas Komisi Yudisial antara lain adalah: rekrutmen hakim, penempatan, pelatihan (*training*), mutasi, promosi, pengawasan

²¹ Mahkamah Agung RI, "Naskah Akademis Dan Rancangan Undang-Undang Tentang Komisi Yudisial", 2003, hal. 22.

²² *Ibid*, hal. 22-23. - dan - Wim Voermans, "Komisi Yudisial di Beberapa Negara Uni Eropa", *Op. Cit.*, hal. IV.

(kontrolling), manajemen dan administrasi, anggaran belanja dan keuangan, perbaikan nasib hakim (penghasilan).

A. Indonesia

Sebenarnya ide tentang perlunya suatu lembaga khusus untuk menjalankan fungsi-fungsi tertentu yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman bukanlah hal yang baru. Dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sekitar tahun 1968, sempat diusulkan pembentukan lembaga yang diberi nama Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH). Majelis ini berfungsi memberikan pertimbangan dalam mengambil keputusan terakhir mengenai saran-saran dan atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukuman jabatan para hakim, yang diajukan baik oleh MA maupun Menteri Kehakiman. Namun dalam perjuangannya, ide tersebut menemui kegagalan dan tidak berhasil dimasukkan dalam UU No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Ide tersebut muncul kembali dan menjadi wacana yang semakin kuat dan solid sejak adanya desakan penyatuan atap bagi hakim tahun 1998-an. Pada tahun 1998 Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengeluarkan Ketetapan MPR RI No. X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Dalam TAP MPR tersebut dinyatakan perlunya segera diwujudkannya pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif. Keberadaan TAP MPR ini tidak lepas dari perjuangan para praktisi hukum, akademisi dan terutama hakim sejak puluhan tahun lalu untuk mewujudkan independensi peradilan di Indonesia.

Namun ternyata masalahnya tidak sesederhana itu. Setelah adanya komitmen politik untuk memberlakukan penyatuan atap -pemindahan kewenangan administrasi, personel, keuangan dan organisasi pengadilan dari departemen ke Mahkamah Agung (MA)- muncul kekhawatiran baru: lahirnya monopoli kekuasaan kehakiman oleh MA. Selain itu MA dianggap belum mampu menjalankan seluruh tugas dan wewenangnya tersebut secara maksimal. Namun kelemahan ini sedikit banyak juga berhubungan dengan masih adanya sistem dua atap.

Menyadari masalah di atas, Tim Kerja Terpadu Mengenai Pengkajian Pelaksanaan TAP MPR No. X/MPR/1998 berkaitan dengan Pemisahan yang tegas antara Fungsi-fungsi yudikatif dan

eksekutif (Tim Kerja Terpadu) menyimpulkan bahwa penyatuan atap -tanpa perombakan sistem tertentu berpotensi untuk melahirkan monopoli kekuasaan kehakiman. Oleh sebab itu, Tim Kerja Terpadu tersebut --yang diketua oleh Ketua Muda MA dan beranggotakan unsur hakim, akademisi, advokat dan pemerintah-- memberikan rekomendasi perlunya penyatuan atap di satu sisi dan perlunya pembentukan Dewan Kehormatan Hakim yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai rekrutmen, promosi dan mutasi hakim serta menyusun *code of conduct* bagi hakim di sisi lain. Dalam batas-batas tertentu, *International Commission of Jurist* memberikan rekomendasi yang hampir sama.

Rekomendasi Tim Kerja Terpadu kemudian diadopsi dalam UU No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (UU No. 35/1999). Pasal I angka 1 dan angka 2 UU No. 35/1999 menyebutkan bahwa kewenangan pembinaan administrasi, organisasi dan finansial hakim diserahkan ke MA. Penyerahan ini harus dilakukan dalam waktu paling lambat 5 tahun (sampai dengan tahun 2004). Selain itu, dalam penjelasan umum UU tersebut menegaskan bahwa perlu dibentuk Dewan Kehormatan Hakim yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai rekrutmen, promosi dan mutasi hakim serta menyusun *code of conduct* bagi hakim.

Pentingnya keberadaan Dewan Kehormatan Hakim ditegaskan dan diperjelas kembali dalam UU No.25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) dan RUU Mahkamah Agung versi Pemerintah. Perbedaan antara PROPENAS dan RUU MA tersebut dengan UU No. 35/1999 adalah dalam penggunaan istilah. Jika UU No. 35/1999 menggunakan istilah "Dewan Kehormatan Hakim", PROPENAS dan RUU MA versi pemerintah menggunakan istilah "Komisi Yudisial". Selain itu, PROPENAS mengamanatkan agar fungsi Komisi Yudisial lebih fokus di bidang pengawasan. Sedang RUU MA menekankan pada aspek pengawasan dan pemberian rekomendasi serta pertimbangan kebijakan peradilan kepada pimpinan MA (dalam aspek non teknis yudisial).

Pada Sidang Tahunan MPR tahun 2001 yang membahas mengenai amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), telah disepakati beberapa perubahan dan penambahan pasal yang berkenaan dengan kekuasaan kehakiman, termasuk di dalamnya Komisi Yudisial. Lahirlah Pasal 24B yang menyatakan perlunya dibentuk Komisi Yudisial yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan

pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim (ayat 1). Selain itu dalam ayat 2, 3 dan 4 diatur secara umum mengenai persyaratan anggota Komisi Yudisial, mekanisme pengangkatannya serta perlunya pengaturan rinci hal-hal lain dalam UU.²³

Dalam Draf RUU tentang Komisi Yudisial (sekarang telah menjadi undang-undang), ternyata Komisi Yudisial tersebut hanya bertugas melakukan seleksi calon Hakim Agung, dan pengawasan terhadap perilaku hakim.²⁴ Berarti tugas-tugas lain, seperti: rekrutmen hakim, penempatan, pembinaan/pelatihan (*training*), manajemen administrasi dan perbaikan nasib (penghasilan) hakim, masih tetap seperti biasa, yaitu berada di Mahkamah Agung.²⁵ Tugas pengawasan dan pembinaan masih tetap dipegang oleh Mahkamah Agung RI, bahkan akhir-akhir ini dibentuk satu bagian yang disebut Ketua Muda Bidang Pengawasan yang dikepalai oleh salah seorang Hakim Agung dan bertanggungjawab menangani hal-hal tentang pengawasan dan pembinaan tersebut.²⁶ Berbeda dengan Komisi Yudisial di banyak

²³ Mahkamah Agung RI. 2003 *Op. Cit.*, hal. 12-15. Ketujuh alinea tersebut langsung dikutip dalam tulisan ini, karena dianggap relevan untuk menguraikan tugas Komisi Yudisial dalam RUU yang diajukan.

²⁴ Lihat, Pasal 5 Draf RUU tersebut. Disana dikatakan: "Komisi mempunyai fungsi: (a). Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung. (b). Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Pasal-pasal berikutnya dari draf RUU tersebut, hanya menjabarkan kedua tugas tersebut dengan lebih detail lagi. Draf tersebut telah diambil over ke dalam undang-undang, dan hampir tidak ada perubahan.) Lihat: Pasal 13 dst dari UU tersebut (Indonesia, Undang-Undang Tentang Komisi Yudisial, Undang-Undang No. 22 tahun 2004, LN No. 89 tahun 2004; TLN. 4415.

²⁵ Dahulu sebelum satu atap, hal tersebut banyak ditangani oleh Departemen Kehakiman RI, yang dalam banyak hal sering tidak terjadi keharmonisan dengan Mahkamah Agung. Seperti dalam hal mutasi, promosi, dan pelatihan (*training*). Sering-sering Mahkamah Agung RI mengklaim bahwa sebagai pemakai (*user*), lebih berkompeten menentukan akan hal itu, dan demikian sebaliknya dari pihak Departemen.

²⁶ Indonesia, Undang-Undang Mahkamah Agung, Undang-Undang No. 14 tahun 1985. LN No. 73 tahun 1985. Pasal 32 berbunyi sebagai berikut:

- (1) Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan Kekuasaan Kehakiman;
- (2) Mahkamah Agung mengawasi tingkah laku dan perbuatan para hakim di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugasnya;

negara, bahwa hal itu bukan lagi wewenang dari Mahkamah Agung RI, akan tetapi ditangani oleh suatu lembaga yang independen. Minimnya bidang tugas dari Komisi Yudisial yang akan datang, barangkali oleh karena baru pertama kali ini Komisi Yudisial dibentuk. Nanti, dalam perjalanan waktu akan berkembang sendiri seperti di negara-negara lain tersebut.

B. Prancis

1. Komisi Yudisial Prancis (*Conseil Supérieur de la Magistrature*): Susunan dan Wewenang

Conseil supérieur de la magistrature (selanjutnya disebut "CSM") merupakan lembaga Komisi Yudisial yang memiliki karakteristik yang benar-benar berbeda dengan *Domstolsverket* di Swedia. Dalam sistem Prancis, manajemen dan penanganan lembaga peradilan tidak terletak pada Komisi Yudisial seperti di Swedia, tetapi terutama pada pemerintah.

CSM telah ada sejak 1946 dan berfungsi sebagai lembaga yang beroperasi secara independen dari pemerintah. Selama 50 tahun keberadaannya, CSM -melalui amandemen konstitusi tahun 1958 dan Undang-undang tanggal 27 Juli 1993- telah melalui berbagai perubahan dalam komposisi dan organisasinya. Tugas dan kompetensi CSM -terutama dalam hal memberi masukan dalam pengangkatan hakim dan penegakan disiplin- sebagian besar tidak berubah selama tahun-tahun tersebut.

Konstitusi Prancis mengatur independensi peradilan atas presiden atau kepala negara (Pasal 64 Konstitusi) dan selanjutnya menyatakan bahwa kepala negara didukung oleh CSM. CSM tampaknya memiliki fungsi utama sebagai penyeimbang antara wewenang presiden untuk mengangkat hakim-hakim di satu sisi dan wewenang Menteri Kehakiman dengan pengangkatan *magistrate* dan melakukan manajemen lembaga peradilan disisi lain. Dewasa ini keseimbangan itu sedang dipertimbangkan ulang.

-
- (3) Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan di semua lingkungan peradilan;
 - (4) Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan di semua lingkungan pengadilan;
 - (5) Pengawasan dan kewenangan sebagaimana dimaksudkan dalam ayat (1) sampai dengan ayat (4) tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

CSM saat ini memiliki dua kompetensi utama, yaitu (a) membuat proposal pengangkatan dan kenaikan pangkat untuk *sitting magistrate* atau (b) memberikan nasihat mengenai proposal pengangkatan *sitting* dan *standing magistrate* dari presiden atau pemerintah. Untuk tujuan penilaian CSM, kedua aspek tersebut akan diuraikan secara singkat di bawah ini.

2. Peran CSM dalam Pengangkatan dan Kenaikan Jabatan di Lembaga Peradilan

Corps judiciaire diklasifikasi secara hierarkis. Terdapat hakim tingkat pertama dan kedua (*premier et second grade*). Tingkat kedua -tertinggi- kemudian dibagi lagi menjadi dua sub kelompok. Disamping itu, dikenal sistem kepangkatan yang menandakan perkembangan karir mereka. Untuk dapat naik dari tingkat pertama ke tingkat kedua -yang harus dilakukan agar mendapatkan tugas mengadili yang lebih tinggi dan untuk penempatan di posisi yang lebih tinggi- pertama-tama seorang hakim harus masuk diantara kedua tingkatan. Untuk tujuan itu, seorang hakim harus terdaftar di *Tableau d'avancement*. *Tableau d'avancement* ini digunakan sebagai acuan untuk mengisi kekosongan jabatan hakim jika ada. Pendaftaran di luar *Tableau* tidak dimungkinkan. Perpindahan dalam *Tableau d'avancement* tersebut ditentukan oleh *Commission d'Avancement*, sebuah dewan yang terdiri dari hakim-hakim yang direkrut oleh Komisi Yudisial (CSM). Kenaikan pangkat melalui *Tableau d'avancement* dilakukan dengan cara yang berbeda. Untuk itu, informasi dari arsip seorang hakim adalah penting. Informasi arsip hakim tersebut antara lain berisikan pengalaman kerja, senioritas, mobilitas, dan insiden yang mungkin terjadi dan laporan evaluasi hakim. Hakim pimpinan kemudian menyusun laporan evaluasi tersebut setelah melakukan wawancara dengan hakim yang bersangkutan. Laporan evaluasi tersebut yang pada prinsipnya dikeluarkan setiap dua tahun menyatakan aktivitas hakim yang bersangkutan, pendapat umum dari hakim pimpinan, pendapat mengenai kelayakan untuk posisi lain atau lebih tinggi, dan kebutuhan yang bersangkutan akan pendidikan.

3. Peran CSM dalam Wewenang Disipliner

Pengaturan mengenai disipliner bagi hakim-hakim Prancis cukup ketat. Pasal 43 dari *Statut de la magistrature* menyatakan

bahwa: *'Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son etat. a l'honneur, a la delicatesses ou a la dignite. constitue une faute disciplinaire'*. Ini merupakan gambaran luas dari suatu pelanggaran dimana kelemahan hakim dalam bidang manajemen tugas, persyaratan, ketelitian, dan pelanggaran terhadap martabat dan kehormatan, jabatan dapat dianggap sebagai pelanggaran disipliner. Pelanggaran atas ketentuan hukum, yang merupakan bagian dari pengawasan terhadap pejabat pengadilan, akan berakibat pada sanksi disipliner. Para hakim juga bertanggung jawab atas perilaku mereka di dalam jabatannya, meskipun mereka hanya bertanggung jawab atas kesalahan yang dapat ditimpakan kepada mereka secara pribadi. Seorang hakim tidak dapat dipersalahkan secara pribadi atas kesalahan-kesalahan dalam mengadili.

C. Swedia

1. Wewenang Komisi Yudisial Swedia (*Domstolsverket*)

Khusus untuk dukungan kebijakan, penganggaran dan administrasi lembaga peradilan, didirikan sebuah Komisi Yudisial (*Domstolsverket*) sejak 1975. Badan tersebut antara lain bertanggung jawab atas pembagian anggaran nasional kepada pengadilan-pengadilan dan memiliki wewenang dalam bidang manajemen serta pemberian dukungan lainnya. Kepengurusan *Domstolsverket* ini terdiri dari 6 (enam) orang hakim 2 (dua) anggota parlemen, 2 wakil serikat pekerja, dan seorang direktur jenderal. Setiap tahun kepengurusan *Domstolsverket* membuat keputusan pembagian anggaran yang disediakan oleh badan legislatif berdasarkan Undang-undang Anggaran. Di samping itu, pengurus *Domstolsverket* bertanggung jawab memberikan persetujuan terhadap laporan keuangan tahunan yang harus dikeluarkan oleh *Domstolsverket* untuk diperiksa oleh pemerintah. Secara internal, direktur jenderal yang berwenang memberikan persetujuan mengenai justifikasi pengeluaran uang dan memberi nasehat tentang masalah-masalah yang berhubungan dengan pengeluaran tersebut kepada pengurus *Domstolsverket*. Direktur jenderal pula yang bertanggung jawab atas pembuatan keputusan dalam semua permasalahan lainnya yang diserahkan kepada *Domstolsverket* untuk diputuskan. Oleh karena itu, direktur jenderal, dengan dibantu oleh direktur-direktur divisi, bertugas

mengambil putusan penganggaran dalam kasus-kasus konkret dan mengimplementasikan pelatihan serta mendukung kebijakan untuk pengadilan.

2. Manajemen Lembaga Peradilan dan Dukungan Administratif

Dalam pengadilan dan tribunal Swedia (juga dalam Mahkamah Agung dan pengadilan lainnya yang bertugas melaksanakan fungsi yudikatif) terdapat suatu sistem manajemen terintegrasi. Ini adalah sebuah sistem di mana masing-masing pengadilan bertanggung jawab atas pendanaan dan manajemen organisasi mereka sendiri. Struktur manajemen pengadilan diatur oleh instruksi terpisah untuk pengadilan (administratif), tribunal (administratif), dan Mahkamah Agung (administratif). Ciri utama yang umum adalah organisasi dari tiap pengadilan dibuat berdasarkan model yang sama. Pengadilan pada umumnya menggunakan sistem '*collegium plenary assembly*', yang berarti bahwa pertemuan hakim merupakan prinsip dasar dari organisasi tersebut. *Collegium* tersebut pada kenyataannya hanya memiliki satu wewenang yaitu mengadakan pemilihan tahunan presidium pengadilan. Presidium ini, di mana ketua Pengadilan selalu menjadi anggotanya, memiliki fungsi sebagai pengurus harian pengadilan dan terutama bertanggung jawab atas tiga hal, yakni menentukan penjatahan dana secara internal, menentukan kriteria pendistribusian beban kerja, dan menentukan laporan tahunan. Urusan manajemen (harian) selanjutnya diserahkan kepada ketua pengadilan yang biasanya bekerja diantara para hakim di pengadilanannya sebagai *primus inter pares*. Ketua Pengadilan juga memiliki wewenang untuk mengeluarkan instruksi, bahkan wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan staf pendukung.

3. Alokasi Anggaran untuk Lembaga Peradilan

Di Swedia penganggaran untuk lembaga peradilan dilakukan di dalam beberapa tingkat. Pertama, berdasarkan anggaran yang disetujui oleh parlemen, pemerintah memberikan anggaran kepada *Domstolsverket* yang kemudian mengalokasikan dan meneruskannya ke pengadilan. Dalam menentukan anggaran untuk lembaga peradilan, digunakan suatu siklus anggaran tiga tahunan. Selama tahun pertama, pada tanggal 1 Maret,

Domstolsverket membuat sebuah usulan anggaran kepada pemerintah, dan menyerahkannya pada tanggal 20 September dalam suatu usulan anggaran kepada parlemen. Antara 1 Maret dan 20 September, pemerintah bernegosiasi dengan *Domstolsverket* mengenai kebijakan untuk tahun anggaran yang akan datang. Sasaran kebijakan dan angka sasaran ditentukan selama periode ini dan diterjemahkan ke dalam kebijakan-kebijakan yang diberikan oleh pemerintah kepada *Domstolsverket* ketika anggaran disetujui. Proposal anggaran dikeluarkan pada tanggal 20 September dan setelah itu pemerintah dan parlemen berdebat mengenai proposal-proposal anggaran tersebut. Informasi manajemen dari laporan tahunan *Domstolsverket* mengenai tahun anggaran sebelumnya tentu memainkan peran yang penting di sini. Parlemen setelah itu biasanya menetapkan anggaran pada bulan Desember.

4. Pengelolaan dan Pembelanjaan Dana

Penggunaan dana oleh *Domstolsverket* telah disebutkan di atas. Pada tingkat pengadilan, pengurus harian -yang umumnya diwakili oleh presiden atau ketua (*lagman*) pengadilan- menentukan penggunaan anggaran tersebut. Pengurus harian biasanya membuat keputusan perihal anggaran dan rekening tahunan dan ketua atau presiden pengadilan yang bersangkutan membuat keputusan mengenai penggunaan, pembelanjaan serta pembenaran atas dana yang ada di dalam kerangka anggaran. Sebagian besar dana tersebut digunakan untuk gaji. Secara umum Ketua atau Presiden Pengadilan tidak memiliki kebebasan untuk menggunakan anggaran berdasarkan diskresinya sendiri. Walau demikian, fleksibilitas di dalam manajemen anggaran ini pada umumnya dapat dilakukan. Agar dapat menangani hal-hal di luar rencana, pengadilan dapat pula melakukan pinjaman kepada *Domstolsverket* sebesar 3-5% dari total anggaran.

5. Tanggungjawab Keuangan

Tanggung jawab keuangan pengadilan pada dasarnya dilakukan dengan *Domstolsverket* sebagai penengahnya, karena *Domstolsverket* yang memberikan laporan pertanggungjawaban secara resmi. Pertanggung-jawaban ini dilakukan secara semi otomatis. Pengadilan menyimpan catatan tanda terima dan pengeluaran anggaran dengan menggunakan suatu sistem yang

dikelola oleh *Domstolsverket* (*Agresso*). Sistem ini mengadministrasi tanda terima serta pengeluaran yang tiap tiga bulan kedua hal itu dicetak. Selain laporan keuangan, pengadilan juga harus memberikan informasi mengenai perkara-perkara yang masih tersimpan dan kecepatan penyelesaian perkara kepada *Domstolsverket*. Hal ini dulunya dilakukan secara insidental (per kasus). Sekali setahun, sebuah rangkuman dari hal-hal yang telah diterima dan diproses pengadilan diberitahukan kepada *Domstolsverket*. Melalui *Agresso*, dewasa ini telah dikembangkan sistem manajemen informasi. Melalui tingginya rincian informasi dan laporan pengadilan yang diminta oleh pemerintah, *Agresso* dapat memberikan informasi lebih dari sekedar data keuangan dari pengurus pengadilan.

6. Pengawasan atas Manajemen

Sistem pengawasan manajemen atas tiap-tiap pengadilan hampir tidak ada secara yuridis. Konsultasi dan peningkatan tanggungjawab serta dukungan yang sesuai merupakan perangkat pengendali utama yang dimiliki oleh *Domstolsverket* atas pengadilan. Jika masalah yang dihadapi menjadi tidak terkendali, *Domstolsverket* memiliki pilihan untuk menarik pendelegasian pengelolaan anggaran dari pengadilan yang bersangkutan. Dalam kenyataannya, penarikan pendelegasian semacam itu menandakan suatu pengadilan yang berada di dalam pengawasan *Domstolsverket*. Sejauh ini *Domstolsverket* telah beberapa kali mengeluarkan peringatan, tetapi belum pernah benar-benar melakukan suatu penarikan pendelegasi atas pengelolaan anggaran di suatu pengadilan.

D. Belanda

Komisi Yudisial tersebut harus melaksanakan sejumlah tugas pembuatan kebijakan (urusan eksternal dan layanan publik, kolaborasi yudisial, manajemen personel serta kebijakan pengangkatan calon hakim, memberikan nasihat kepada Menteri Kehakiman dan kebijakan untuk peningkatan kualitas lainnya) serta tugas-tugas yang berkaitan dengan manajemen (perumahan dan keamanan, otomatisasi, administrasi organisasi dan penyediaan informasi administratif). Komisi Leemhuis juga mengusulkan peran penting dalam bidang proses anggaran, distribusi anggaran dan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran. Dengan berbagai usulan kewenangan ini,

Komisi Yudisial laksana pedang bermata dua: pada satu sisi ia mendorong independensi peradilan dalam arti organisasional, di sisi lain ia memperluas tanggung jawab dan pertanggungjawaban-pribadi (*self responsibility*) lembaga peradilan, terutama dalam bidang administrasi, manajemen dan anggaran. Pada saat ini, wewenang dalam masalah manajemen, pembuatan kebijakan dan penganggaran sebagian besar masih ada pada Menteri Kehakiman. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa proposal Komisi Leemhuis tersebut merupakan usulan perubahan yang cukup radikal.²⁷

E. Australia (New South Wales)

Salah satu keadaan mendesak yang mendorong pembentukan Komisi Yudisial di New South Wales ialah adanya tuduhan bahwa seorang Pejabat Kehakiman Pengadilan Negeri telah bersikap terlalu lunak dalam menjatuhkan putusan atas sejumlah terdakwa yang diwakili oleh pengacara tertentu. Tuduhan tersebut secara esensial mengungkapkan ketidakadilan dalam penjatuhan putusan. Selanjutnya, bocornya sebuah laporan berkenaan dengan hal tersebut (kemudian dikenal sebagai *The Vinson Report*) menumbuhkan keresahan publik berkenaan dengan administrasi peradilan di New South Wales. Hal itu adalah pendorong yang kuat bagi terbentuknya sebuah mekanisme formal, baik untuk mengamati putusan-putusan dan praktek penjatuhan putusan, maupun untuk memberikan pengaruh bagi pertanggungjawaban hukum.

Di samping bersinggungan langsung dengan tuduhan terhadap Pejabat Kehakiman tersebut, *The Vinson Report* juga merekomendasikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) pembentukan sebuah sistem informasi peradilan yang seimbang;
- 2) pembentukan sebuah dewan putusan untuk mengawasi praktek-praktek penghukuman dan mengembangkan suatu panduan dalam penghukuman meskipun sifatnya tidak mengikat, terutama, atas putusan dan pemidanaan yang sedang terjadi;

²⁷ The Asia Foundation, *Op. Cit.*, hal. 127-128. Komisi Yudisial dalam sistim Belanda tersebut, dikutip dari buku tersebut kedalam tulisan ini, dalam rangka pengetahuan perbandingan.

- 3) pembentukan sebuah dewan etik yang mengatur dan menjalankan audit sistematis terhadap pelaksanaan peradilan pidana; dan
- 4) pengembangan metode pengumpulan dan penyebaran statistik peradilan.

Hanya dalam seminggu, pemerintah New South Wales mengumumkan pembentukan Komisi Yudisial yang diketuai oleh Ketua Mahkamah Agung New South Wales. Tanggungjawab utama dari komisi tersebut ialah: pendidikan dan pelatihan Pejabat Kehakiman dan pejabat peradilan; pembentukan panduan dalam penjatuhan putusan; dan pembentukan Divisi Perilaku untuk menangani pengaduan-pengaduan terhadap pejabat peradilan dan mengusut tuduhan-tuduhan yang dialamatkan kepada para pejabat tersebut.

Dalam 13 tahun kegiatannya, Komisi Yudisial telah memiliki reputasi sebagai salah satu institusi terbaik dari lembaga-lembaga sejenis di dunia ini. Banyak programnya, termasuk *Judicial Information Research System (JIRS)* dan seri buku panduannya, dipakai sebagai model baik di Australia maupun di luar negeri.²⁸

Komisi Yudisial New South Wales merupakan Komisi Yudisial yang paling sukses di dunia. Mereka melakukan tugas-tugas yang sangat banyak, seperti:

1. Pendidikan kehakiman secara berlanjut;
2. Seminar, konferensi, dan publikasi;
3. Menerbitkan buletin hakim, buletin peradilan anak, *Renew Yudisial*;
4. Melakukan pelatihan komputer;
5. Konsistensi penghukuman;
6. *Sentencing Information System*;
7. Melakukan riset;
8. Menampung pengaduan masyarakat dan kalau perlu melakukan penyelidikan.

²⁸ Ernest Schmitt. "Peran dan Fungsi Komisi Yudisial New South Wales", *PSM Chief Executive Yudisial Commission of New South Wales, Op. Cit.*, hal. 1-3. Komisi Yudisial New South Wales tersebut dikutip dari makalah tersebut kedalam tulisan ini, dalam rangka pengetahuan perbandingan.

Tabel Tentang Tugas-tugas Komisi Yudisial di Berbagai Negara

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	
Negara	Rekrutmen	Pengangkatan/ Penempatan Hakim	Pelatihan/ Training	Mutasi	Promosi	Pengawasan/ Disipliner	Manajemen/ Adm/ Penghasilan Hakim	Ket.
Indonesia	-	-	-	-	-	ada	-	Rekrutmen MA
Prancis	-	ada	-	ada	ada	ada	-	
Swedia	ada	ada	ada	ada	ada	ada	ada	
Belanda	ada	ada	ada	ada	ada	ada	-	Usul Kom. ke Leemhuis
N.S.W.	-	ada	ada	ada	ada	ada	-	

IV. Komposisi Keanggotaan

Komposisi keanggotaan Komisi Yudisial juga berbeda-beda di berbagai negara. Kalau diklasifikasikan, pada umumnya komposisi keanggotaan itu terdiri dari, Hakim, Mantan Hakim, Non Hakim, dan lain-lain. Tiap negara berbeda-beda, ada yang jumlah hakim aktifnya yang lebih dominan, dengan alasan karena hakimlah yang paling mengetahui seluk beluk pekerjaan pengadilan. Ada yang sama sekali tidak mengikutsertakan hakim aktif, cukup diwakili oleh hakim-hakim yang sudah pensiun. Peserta non hakim, pada umumnya adalah yang mewakili masyarakat, seperti, LSM-LSM, Akademisi, Praktisi, Pemerhati dan Pengamat Hukum, dan sebagainya.

A. Indonesia

Di Indonesia, dalam RUU diatur komposisi keanggotaan Komisi Yudisial terdiri dari 7 (tujuh) orang, yaitu: 2 (dua) orang mantan Hakim atau mantan Hakim Agung; 1 (satu) orang Praktisi; 1 (satu) orang Akademisi; dan 3 (tiga) orang dari unsur masyarakat pemerhati hukum dan peradilan.²⁹ Barangkali, tidak diikutsertakannya hakim

²⁹ Lihat Pasal 6 UU No. 22/ 2004. Sebelumnya dalam Draf RUU, Pasal 21 dirumuskan sebagai berikut:

Komposisi keanggotaan Komisi terdiri dari:

- (1) 2 (dua) orang mantan Hakim atau mantan Hakim Agung;
- (2) 1 (satu) orang Praktisi Hukum;
- (3) 1 (satu) orang Akademisi di bidang hukum;
- (4) 3 (tiga) orang dari unsur masyarakat pemerhati hukum dan peradilan.

aktif dalam RUU tersebut, dilatarbelakangi oleh karena adanya kecurigaan (kekurang percayaan) terhadap perilaku Hakim, yang selama ini selalu menjadi sorotan masyarakat. Mereka cukup diwakili oleh Hakim atau Hakim Agung yang sudah pensiun.

Banyaknya anggota yang bukan Hakim atau bukan mantan Hakim Agung (sebanyak 5 orang), juga memperkuat dugaan diatas. Pekerjaan tersebut, khususnya pengawasan terhadap Hakim, yang lebih mengetahui/menguasai adalah hakim. Bagaimana caranya orang-orang luar (yang bukan hakim) yang lebih dominan jumlahnya menilai pekerjaan pengadilan, sementara mereka tidak menguasai secara detail seluk beluk pekerjaan hakim? Dikuatirkan hasilnya dilapangan nanti akan mengganggu kebebasan hakim, yang membuat mereka tidak mandiri dan kehilangan inisiatif dalam memeriksa dan memutus perkara.

B. Prancis

Di Prancis saat ini kepengurusan CSM terdiri dari anggota yang mayoritas merupakan bagian dari lembaga peradilan. Presiden Prancis menyetujui CSM dan Menteri Kehakiman berfungsi sebagai wakil ketua. Selanjutnya, terdapat empat anggota, satu orang ditunjuk oleh Ketua Senat, satu orang ditunjuk oleh Ketua *Assemblée Nationale*, satu orang dari lingkungan *Conseil d'Etat*, dan satu orang dari lingkungan *Cour the Comptes* (Kantor Oditur Jenderal). Selain itu, terdapat beberapa anggota yang lainnya. Enam di antaranya diangkat oleh *sitting magistrate* melalui suatu sistem perwakilan. Ke enam lainnya (juga melalui sistem perwakilan) diangkat oleh anggota Kejaksaan (Kantor Kejaksaan). CSM terdiri dari dua divisi, sebuah '*formation de siege*' dan sebuah '*formation du parquet*'. *Formation de siege* memiliki kewenangan yang berhubungan dengan para *sitting magistrate*, sedangkan *formation du parquet* memiliki wewenang dalam masalah yang berkaitan dengan penuntutan umum.

C. Swedia

Di Swedia kepengurusan *Domstolsverket* terdiri dari 6 (enam) orang Hakim, 2 (dua) anggota parlemen, 2 (dua) anggota Serikat Pekerja, dan seorang Direktur Jenderal.

Setiap tahun kepengurusan *Domstolsverket* membuat keputusan pembagian anggaran yang disediakan oleh badan legislatif berdasarkan Undang-undang Anggaran. Di samping persetujuan itu, pengurus *Domstolsverket* bertanggung jawab memberikan persetujuan terhadap

laporan keuangan tahunan yang harus dikeluarkan oleh *Domstolsverket* untuk diperiksa oleh pemerintah. Secara internal, direktur jenderal yang berwenang memberikan persetujuan mengenai justifikasi pengeluaran uang dan memberi nasehat tentang masalah-masalah yang berhubungan dengan pengeluaran tersebut kepada pengurus *Domstolsverket*. Direktur jenderal pula yang bertanggung jawab atas pembuatan keputusan dalam semua permasalahan lainnya yang diserahkan kepada *Domstolsverket* untuk diputuskan. Oleh karena itu, direktur jenderal, dengan dibantu oleh direktur-direktur divisi, bertugas mengambil putusan penganggaran dalam kasus-kasus konkret dan mengimplementasikan pelatihan serta mendukung kebijakan untuk pengadilan.

D. Belanda

Di Belanda jumlah kepengurusan Komisi Yudisial tidak begitu besar. Diperkirakan anggotanya mayoritas Hakim. Pada bulan Januari 1998, Komisi Leemhuis mengeluarkan laporan akhirnya yang berjudul '*Jurisdiction with the Time*'. Inti dari laporan tersebut adalah masukan kepada Menteri Kehakiman untuk melanjutkan pendirian suatu Komisi Yudisial. Dalam pandangan Komisi Leemhuis, Komisi Yudisial tersebut adalah organisasi penengah antara politik dan administrator yang bertanggung jawab secara politik terhadap organisasi peradilan (Menteri Kehakiman). Jumlah kepengurusan yang diusulkan tidak begitu besar: tiga hingga lima anggota. Diperkirakan anggotanya adalah mayoritas hakim. Namun, anggota tersebut, atas dasar profesionalisme mereka, akan dipilih dan bertindak sebagai manajer yang independen. Komisi Yudisial tersebut harus melaksanakan sejumlah tugas pembuatan kebijakan (urusan eksternal dan layanan publik, kolaborasi yudisial, manajemen personel serta kebijakan pengangkatan calon hakim, memberikan nasihat kepada Menteri Kehakiman dan kebijakan untuk peningkatan kualitas lainnya) serta tugas-tugas yang berkaitan dengan manajemen (perumahan dan keamanan, otomatisasi, administrasi organisasi dan penyediaan informasi administratif). Komisi Leemhuis juga mengusulkan peran penting dalam bidang proses anggaran, distribusi anggaran dan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran. Dengan berbagai usulan kewenangan-ini, Komisi Yudisial laksana pedang bermata dua: pada satu sisi ia mendorong independensi peradilan dalam arti organisasional, di sisi lain ia memperluas tanggungjawab dan

pertanggung jawaban-pribadi (*self responsibility*) lembaga peradilan, terutama dalam bidang administrasi, manajemen dan anggaran.

E. Australia (NSW)

Di Australia (NSW) keanggotaan Komisi Yudisial diatur sebagai berikut:

1. Struktur

Komisi Yudisial terdiri dari enam anggota resmi, yang merupakan ketua- ketua dari pengadilan dalam enam yurisdiksi, bersama empat anggota lain yang ditunjuk oleh Gubernur New South Wales. Presiden Komisi Yudisial ialah Ketua Mahkamah Agung New South Wales.

Komisi ini didukung oleh 28 orang staf yang dikepalai oleh seorang Chief Executive, dan memiliki dana tahunan sejumlah kurang lebih 2.8 juta dollar.

2. Anggota-Anggota Komisi

Undang-undang Pejabat Peradilan menentukan bahwa komisi tersebut beranggotakan enam anggota resmi dan empat anggota lainnya yang ditunjuk oleh Gubernur atas usulan dari Menteri negara bagian. Anggota-anggota resmi tersebut antara lain adalah: Ketua Mahkamah Agung New South Wales, Presiden Komisi Hubungan Industrial, Ketua Pengadilan Partanahan dan Lingkungan dan Ketua Pengadilan Negeri.

Untuk anggota-anggota lain yang ditunjuk, undang-undang menentukan bahwa:

"satu orang adalah praktisi hukum yang diusulkan melalui konsultasi antara Menteri dengan Presiden Asosiasi Pengacara New South Wales dan Presiden Masyarakat Hukum New South Wales; dan tiga orang diusulkan melalui konsultasi antara Menteri dan Ketua Mahkamah Agung yang dalam pandangan Menteri, merupakan orang-orang yang memiliki reputasi tinggi dalam masyarakat".

3. Rapat-rapat Komisi

Komisi bertemu setiap bulan sekali selama 11 bulan (komisi tidak mengadakan pertemuan di bulan Januari). Rapat diadakan pada hari Senin kedua setiap bulannya dan seluruh anggota komisi harus hadir kecuali ketidakhadirannya disetujui. Chief Executive hadir dalam setiap rapat untuk membuat laporan atas kegiatan-kegiatan komisi.

Rapat-rapat khusus dalam komisi dapat diadakan untuk menangani masalah yang mungkin di luar rapat resmi dan masalah tersebut membutuhkan perhatian segera dari Komisi Yudisial.³⁰

Dari uraian diatas dapat dibuat tabel, untuk mempermudah, melihat komposisi kepengurusan Komisi Yudisial diberbagai negara tersebut, sebagaimana yang akan digambarkan dibawah ini

Tabel Komposisi Keanggotaan Komisi Yudisial di Berbagai Negara

Negara	Hakim	Mantan Hakim	Non Hakim	Jumlah	Keterangan
Indonesia	-	2	5	7	
Prancis	Mayoritas	-	?	?	Lihat keterangan butir (2) di bawah
Swedia	6	-	5	11	2 Anggota Parlemen; 2 Serikat Pekerja; 1 Direktur Jenderal
Belanda	Mayoritas	-	-	?	
Australia (NSW)	6	-	4	10	4 ditunjuk oleh Gubernur NSW

Keterangan:

1. Non Hakim terdiri dari: Praktisi, Akademisi, Wakil Masyarakat, Pemerhati/Pengamat, dan lain-lain.
2. Prancis mempunyai kekhususan tersendiri: Presiden Prancis (Ketua); Menteri Kehakiman (Wakil Ketua); 4 (empat) anggota masing-masing ditunjuk oleh Parlemen; 1 (satu) orang *Conseil D'Etat*; 1 (satu) orang *La Cour de Comptes*, dan sebagainya.

³⁰ Ernest Schmitt, *Op. Cit.*, hal. 3-4.

V. Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

Ternyata wewenang Komisi Yudisial yang akan dibentuk tersebut masih sangat minim, yaitu: hanya dalam bidang rekrutmen (seleksi) calon Hakim Agung, dan tugas pengawasan terhadap perilaku hakim. Hal ini sangat jauh berbeda, bila dibandingkan dengan negara-negara lain, seperti: Prancis; Belanda; Swedia; dan Australia (NSW). Pada umumnya tugas Komisi Yudisial itu meliputi: rekrutmen, penempatan, pembinaan/training, promosi, mutasi, pengawasan/kontroling, manajemen/administrasi, anggaran/ keuangan, dan perbaikan nasib hakim (penghasilan hakim).

Minimnya wewenang Komisi Yudisial tersebut masih merupakan problematik, apakah dapat menjawab permasalahan utama, yaitu: "...Penyelenggaraan pengadilan yang baik...". Sebagian besar tugas Komisi Yudisial tersebut masih dilakukan oleh Mahkamah Agung (Kontrol intern). Demikian juga program pelatihan (*inhouse training*), promosi, mutasi, dan sebagainya. Tumpang tindih (*overlapping*) tugas pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial, dapat mengakibatkan kebingungan bagi hakim di lapangan, yang dengan sendirinya akan dapat mengganggu kebebasan hakim itu.

Banyaknya tugas-tugas Mahkamah Agung diluar penyelesaian perkara, dikhawatirkan dapat menghambat penyelesaian tunggakan-tunggakan perkara, yang setiap tahun cenderung semakin bertambah, dan menjadi masalah.

B. Saran

1. Wewenang Komisi Yudisial, perlu diperluas seperti di negara-negara lain yang sudah maju atau yang lebih dahulu melakukan hal itu.
2. Perimbangan jumlah keanggotaan antara hakim yang aktif, dengan yang non hakim, dan lain-lain yang mewakili masyarakat, agar dilakukan dengan pemikiran bahwa pihak-pihak manakah yang paling menguasai soal-soal hakim dan pengadilan, dan penerapan prinsip sistem *checks and balances*.
3. Supaya disusun *Code of Conduct* dan *Code of Etic* yang jelas, dengan kontrol pelaksanaan yang efektif.

4. Perbaiki nasib hakim, penghasilan, gaji, supaya benar-benar dipertimbangkan yang merupakan tugas utama dari Komisi Yudisial.
5. Dalam bidang mutasi dan promosi hakim, supaya dibuatkan daftar urutan/ranking hakim (*Tableau D'Avancement*), seperti yang terdapat di Prancis. Pada setiap tahun *Tableau D'Avancement* diperbarahui supaya tetap akurat. Setiap ada mutasi dan pengisian jabatan, Daftar urutan/ranking hakim (*Tableau D'Avancement*) tersebut harus menjadi acuan utama.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 setelah perubahan keempat.*
- Lock, John. *Two Treatises of Government* Edited by Mark Goldie. Churchill College. Cambridge. London: Charles E. Tuttle Vermont.
- Mahkamah Agung RI. *Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial.* 2003.
- Mertokusumo, Sudikno. et A. Pitlo. *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum,* Jakarta: PT. Citra Aditya, 1993.
- _____, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar.* Penerbit Liberty Jogjakarta, Juni 2001.
- Schmatt, Ernest. *Peran dan Fungsi Komisi Yudisial New South Wales.* PSM Chief Executive Yudisial Commission of New South Wales.
- Wiarda. *Drie Typen Van de Rechtsvindings.* Deventer: W.E.J – Tjeink Willink, 1999.
- Voermans, Wim. *Komisi Yudisial di beberapa negara Uni Eropa.* The Asia Foundation.

Peraturan

- Indonesia, *UUD 45 Amandemen Ketiga.*
- _____, *Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Undang-undang No. 14 Tahun 1970. LN. 1970. No. 74.*
- _____, *Undang-undang Tentang Peradilan Umum.*
- _____, *Undang-undang Tentang Peradilan Agama.*
- _____, *Undang-undang Tentang Peradilan Militer.*
- _____, *Undang-undang Tentang Pengadilan Pajak, Undang-undang No. 14 Tahun 2002, LN. No. 27 Tahun 2002.*
- _____, *Undang-undang tentang Merk, Undang-undang No. 15 Tahun 2001, LN. No. 110. Tahun 2001.*

_____, Undang-undang tentang Paten, Undang-undang No. 14 Tahun 2001, LN. No. 109. Tahun 2001.

_____, Undang-undang tentang Hak Cipta, Undang-undang No. 19 Tahun 2002, LN. No. 85. Tahun 2002.

_____, Undang-undang tersendiri Tentang Peradilan HAM.

_____, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang No. 14 tahun 1970, LN No. 74 Tahun 1970.

_____, Undang-Undang Mahkamah Agung, Undang-Undang No. 14 tahun 1985 LN No. 73 tahun 1985.

_____, Draf RUU tentang Komisi Yudisial.

_____, Undang-undang tentang Komisi Yudisial, Undang-undang No. 22 Tahun 2004, LN. No. 89. Tahun 2004, TLN. 4415.

Internet

Denny Indrayana, "*Ancaman Tirani DPR*", Kompas, 2 Septembar 2002.

