



**PUTUSAN
Nomor 37/PUU-X/2012**

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] Nama : **Teguh Satya Bhakti, S.H., M.H.**
Umur : 32 Tahun
Pekerjaan : Hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang
Alamat : Jalan Abdurrahman Saleh Nomor 89, Semarang

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.3] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Membaca dan mendengar keterangan Pemerintah;
Mendengar saksi dan ahli Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
Membaca kesimpulan Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon mengajukan permohonan bertanggal 9 April 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Senin tanggal 9 April 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 114/PAN.MK/2012 yang dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada Kamis tanggal 12 April 2012 dengan registrasi perkara Nomor 37/PUU-X/2012, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 11 Mei 2012 yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi ("MK") melakukan pengujian terhadap Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU 50 Tahun 2009 terhadap UUD 1945;
2. Merujuk pada ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945.

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 antara lain menyatakan:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar,..."

Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK antara lain menyatakan:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final":

a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ..."

3. Bahwa menguji Undang-Undang sebagaimana yang dimaksud oleh ketentuan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tersebut tidaklah semata-mata menguji apakah norma Undang-Undang itu bertentangan dengan norma UUD 1945, namun juga harus dimaknai bahwa yang dapat menjadi objek pengujian ke Mahkamah adalah materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD

1945. Hal tersebut dijabarkan lebih lanjut oleh ketentuan Undang-Undang bahwa Pemohon wajib menguraikan dengan jelas “materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” (vide Pasal 51 ayat (3) huruf b UU MK). Ketentuan yang hampir sama ditemukan pula dalam Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatakan bahwa “Dalam hal Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”

4. Bahwa ketentuan yang diajukan oleh Pemohon adalah ketentuan di dalam produk hukum Undang-Undang, *in casu* UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* UU Nomor 50 Tahun 2009 terhadap UUD 1945 untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi terhadap ketentuan di dalam UUD 1945.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang ini.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK mengatur bahwa:

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

 - a. Perorangan warga negara Indonesia;*
 - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
 - c. Badan hukum publik atau privat; atau*
 - d. Lembaga negara.*

Selanjutnya Penjelasan Pasal 51 ayat (1) menyatakan:

Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Bahwa sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjut, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 (lima)

syarat adanya kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UUMK, sebagai berikut:

- a. Harus ada hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. Hak konstitusional tersebut dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang;
 - c. Kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. Ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. Ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
3. Bahwa Pemohon adalah perorangan Warga Negara Indonesia yang menduduki jabatan sebagai Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan Petikan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 38/P Tahun 2006 (Bukti P-2), sehingga memenuhi kualifikasi sebagai warga negara yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK;
4. Bahwa sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai hakim, Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yakni hak kebebasan sebagai hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang ditanganinya. Ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 berbunyi, "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*", sedangkan ayat (2)-nya berbunyi, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*".

Hal tersebut kemudian dijabarkan dalam ketentuan Pasal 31 dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

(UU KK). Pasal 31 UUKK berbunyi, "*Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung*", sedangkan Pasal 3 UUKK berbunyi, "*Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan*".

Berdasarkan ketentuan UUD 1945 dan UUKK di atas, kebebasan atau kemerdekaan diberikan kepada institusi pelaku kekuasaan kehakiman – yaitu MA, beserta badan-badan peradilan di bawah MA, dan Mahkamah Konstitusi – untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Namun, kebebasan/kemerdekaan institusional lembaga peradilan dengan sendirinya tercermin dalam kebebasan para hakim sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dimaksud.

Oleh karena itu, sebagai konsekuensi bahwa hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman (*rechters als uitvoerder van rechterlijke macht*) (Pasal 31 UUKK), hakim wajib menjaga kemandirian peradilan (Pasal 3 UUKK) yang secara *inheren* hakim juga secara individual menyanggah kemandiriannya sebagai hakim, sehingga seorang ketua pengadilan pun tidak boleh mengintervensi hakim yang sedang menangani perkara.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa badan-badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, dan lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, serta lingkungan peradilan tata usaha negara sebagai institusi hanya dapat melaksanakan kewenangan melalui para hakimnya. Dengan demikian, badan peradilan sebagai suatu lingkungan kerja (*ambt*) untuk bertindak dipersonifikasikan oleh hakim sebagai pemangku jabatan (*ambtsdrager*).

Konstruksi pemikiran di atas membawa konsekuensi logis bahwa kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan independensi peradilan yang dijamin oleh Pasal 24 UUD 1945 juga memberikan kemerdekaan dan independensi kepada hakim yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Oleh karena itu jaminan atas kemandirian peradilan adalah hak sekaligus kewenangan konstitusional hakim. Tanpa adanya kemerdekaan dan independensi hakim, kemerdekaan kekuasaan

kehakiman dan independensi peradilan tidak akan dapat ditegakkan. Sebaliknya, segala bentuk ketergantungan dan keterikatan institusi badan-badan peradilan pasti akan mengurangi kemerdekaan dan independensi hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

Dengan demikian, sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai Hakim, Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945.

5. Bahwa kedudukan dan tugas hakim sebagai pelaku nyata dan pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana yang ditentukan dalam UUD 1945 di atas, telah dibatasi dengan berlakunya UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dengan menempatkan posisi hakim berada di antara dua kedudukan, yakni sebagai pegawai negeri dan sebagai pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman. Hal demikian terlihat dengan diadopsinya dualisme kedudukan tersebut dalam Undang-Undang badan peradilan yang menentukan persyaratan pengangkatan untuk dapat menjadi Hakim adalah harus pegawai negeri yang berasal dari calon hakim.

Dualisme kedudukan hakim di atas, secara langsung membawa terhadap pemenuhan sarana dan prasarana pengadilan, pembiayaan persidangan, serta jaminan kesejahteraan kepada hakim. Dengan kedudukannya sebagai pegawai negeri, hakim berhak atas jaminan hidup dan keseimbangan penghasilan yang sesuai dengan kedudukan dan tanggung jawabnya. Dan dengan kedudukannya sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman, hakim berhak atas hak-hak lainnya yang merupakan hak dan kewenangan konstitusional hakim dalam menjaga kemandirian peradilan.

6. Bahwa dalam kaitannya dengan hak dan kewenangan konstitusional hakim (termasuk di dalamnya Pemohon) di atas, untuk mendapatkan jaminan kemerdekaan dan kemandirian peradilan yang menentukan independensi hakim telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (**Bukti P-3**) *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (**Bukti P-4**) dan Pasal 24 ayat (6) UU 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989

tentang Peradilan Agama (**Bukti P-5**), yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 berbunyi:

Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan-nya:

Cukup Jelas

Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 berbunyi:

Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan-nya:

Cukup Jelas

Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009 berbunyi:

Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan-nya:

Cukup Jelas

Menyangkut pengaturan terhadap hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman pada peradilan militer dalam UU Nomor 31 Tahun 1997 tidak diatur.

7. Bahwa frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam ketentuan Pasal-Pasal *a quo*, memuat norma hukum yang tidak jelas, bias dan menimbulkan multi penafsiran karena menimbulkan ketidakjelasan jenis peraturan perundang-undangan apa yang mengatur hak-hak Pemohon dan Hakim pada badan Peradilan Umum dan Peradilan Agama dalam menjalankan tugas kekuasaan kehakiman (vide Pasal 5 huruf f UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Hal demikian mengakibatkan tidak dapat dilaksanakannya hak-hak konstitusional hakim sebagai pejabat pelaksana kekuasaan kehakiman dalam Undang-Undang tersebut, untuk dapat menjalankan tugas dan

kewajiban memeriksa, mengadili, dan memutus perkara, serta menjaga kemerdekaan dan independensi peradilan.

8. Bahwa, berdasarkan uraian di atas, telah nyata terdapat kepentingan langsung Pemohon sebagai seorang Hakim terhadap hak-hak pejabat negara dalam hubungan dengan bekerjanya sistem kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.
9. Bahwa mengingat ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, yang menekankan bahwa kedudukan Pemohon sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman tidak dapat dipisahkan dengan kedudukan hakim pada badan peradilan lain di bawah Mahkamah Agung, maka dalam hal ini Pemohon juga memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian terhadap Undang-Undang badan peradilan lain yang memiliki kaitan dengan permohonan yang Pemohon ajukan yaitu Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dan Pasal 24 ayat (6) UU 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, mengingat ruang lingkup dan materi muatan yang diatur Pasal-Pasal *a quo* memiliki rumusan yang sama dengan ruang lingkup dan materi muatan yang diatur dalam Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009.
10. Bahwa apabila permohonan pengujian terhadap ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009 dikabulkan, maka pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam Pasal-Pasal *a quo* terhadap hak-hak hakim (termasuk di dalamnya Pemohon) sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman dapat dilaksanakan. Hal itu dengan sendirinya akan memulihkan hak konstitusional Pemohon sebagai seorang Hakim untuk dapat menjalankan tugas secara independen dan turut menjaga kemerdekaan dan kemandirian peradilan.

Bahwa berdasarkan seluruh rangkaian uraian di atas menunjukkan bahwa Pemohon (perseorangan warga negara Indonesia) yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai hakim yang bertugas di Pengadilan Tata Usaha Negara yang merupakan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang ini.

III. ALASAN-ALASAN PEMOHON MENGAJUKAN PERMOHONAN PENGUJIAN PASAL 25 AYAT (6) UU NOMOR 51 TAHUN 2009 *JUNCTO* PASAL 25 AYAT (6) UU 49 TAHUN 2009 TENTANG PERADILAN UMUM *JUNCTO* PASAL 24 AYAT (6) UU NOMOR 50 TAHUN 2009

A. Pasal 24 Dan Pasal 25 UUD 1945 Sebelum Diamandemen Mengamanatkan Kedudukan Konstitusional Hakim Sebagai Pejabat Negara Pelaksana Kekuasaan Kehakiman, Namun Dalam Kenyataannya Praktik Pengaturan Kedudukan Hakim Yang Berlaku Dipengaruhi Oleh Pemikiran Dan Praktik Para Yuris Petugas Pengadilan Pada Masa Kolonial.

(Disarikan dari H.M. Koesnoe, *Kedudukan Dan Tugas Hakim Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Ubhara Press: Surabaya, 1998, hal. 83-88)

1. Bahwa pada masa berlakunya UUD 1945, belum ada pemikiran dan penggarapan tentang apa yang dimaksud oleh Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945, mengingat masa itu adalah masa revolusi dimana segala kekuatan dikerahkan untuk menegakkan Negara Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945.
2. Bahwa praktik kekuasaan kehakiman yang ditentukan dalam Pasal 24, Pasal 25 UUD 1945 di atas, selanjutnya dipengaruhi oleh prinsip-prinsip peraturan yang berlaku pada masa kolonial yaitu dalam *Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie* (Reglement tentang Organisasi Kehakiman dan Kebijaksanaan Peradilan) yang tertera di dalam S. 23/1847 *juncto* S. 57/1848.

Prinsip-prinsip yang menyangkut tentang kedudukan dan tugas hakim dalam Staatsblad (R.O) itu pada pokoknya adalah sebagai berikut:

- (1) bahwa pengangkatan seorang menjadi hakim dilakukan oleh Gubernur Jenderal setelah lolos memenuhi persyaratan dan seleksi yang dilakukan sebagaimana ditentukan undang-undang;
- (2) bahwa hakim adalah seorang "*ambtenaar*" (pegawai negeri) yang khusus bertugas untuk melaksanakan peradilan dalam rangka tujuan menegakkan hukum dan undang-undang;
- (3) bahwa sebagai "*ambtenaar*" (pegawai negeri) di dalam menjalankan tugasnya berada di bawah pengawasan badan pengadilan tertinggi;
- (4) bahwa jabatan hakim tidak boleh dirangkap dengan jabatan lain;

- (5) bahwa hakim dapat diperhentikan atas dasar alasan-alasan yang ditentukan dalam undang-undang;
 - (6) bahwa tidak berlaku asas “hakim diangkat untuk seumur hidup”.
3. Bahwa pada masa berlakunya Konstitusi RIS dan UU Nomor 1 Tahun 1950, kedudukan hakim tidak jauh berbeda dengan apa yang ditetapkan dalam Staatsblad (R.O), yaitu:
- (1) bahwa hakim adalah pegawai negeri yang memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan undang-undang;
 - (2) bahwa hakim dapat diberhentikan atas dasar yang ditentukan undang-undang;
 - (3) bahwa hakim bertugas untuk menegakkan hukum dan undang-undang berdasar pada ketentuan undang-undang;
 - (4) bahwa dalam menjalankan tugasnya hakim berada di bawah pengawasan Mahkamah Agung;
 - (5) bahwa tidak berlaku asas “hakim diangkat untuk seumur hidup”.
4. Bahwa mengingat masa berlakunya Konstitusi RIS sangat singkat yakni 1 (satu) tahun, maka tidak banyak hal yang dicatat dari pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman, sehingga ketentuan-ketentuan mengenai kedudukan hakim pada masa berlakunya UUDS 1950 dan UU Nomor 1 Tahun 1950 tidak berbeda dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku pada masa Konstitusi RIS dan UU Nomor 1 Tahun 1950. Demikian juga halnya masa berlakunya kembali kepada UUD 1945 (pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959) dan UU Nomor 1 Tahun 1950, sekalipun tunduk pada ketentuan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 namun belum ada ketentuan baru mengenai kekuasaan kehakiman menurut jiwa UUD 1945 yang menggantikan kedudukan dan tugas hakim sebagaimana diatur di dalam UUDS 1950 dan UU Nomor 1 Tahun 1950.
5. Bahwa pada masa berlakunya UUD 1945 dan UU Nomor 19 Tahun 1964, kedudukan hakim pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan apa yang ditetapkan dalam masa sebelumnya, namun terdapat beberapa perubahan, diantaranya adalah:
- (1) bahwa tugas hakim adalah sebagai penegak hukum revolusi di bawah pimpinan Pemimpin Besar Revolusi yaitu Presiden;

- (2) bahwa dengan kedudukannya sebagai demikian, Presiden dapat campur tangan di dalam urusan peradilan yang dilakukan hakim;
 - (3) bahwa hakim di dalam menjalankan tugasnya, berada di bawah pengurusan dan pengawasan dua kekuasaan, yaitu kekuasaan yudikatif yang dilakukan Mahkamah Agung dalam hal pengawasan dalam bidang teknis, dan kekuasaan eksekutif yaitu oleh departemen yang meliputi pengawasan dan pengaturan organisasi, administrasi dan finansial pada para hakim.
6. Bahwa pada masa di bawah UUD 1945, TAP MPRS Nomor XIX dan Nomor XX Tahun 1966 serta UU Nomor 19 Tahun 1964. Pada masa ini UU Nomor 19 Tahun 1964 menjadi sasaran kritik, dan dituntut untuk diadakan pembaharuan terhadapnya, diantaranya persoalan tentang diragukannya pengadilan yang baik bila para hakimnya berkedudukan sebagai pegawai negeri. Dalam pikiran yang kritis itu, dipersoalkan bagaimana hakim sebagai pegawai negeri yang berada di dalam suatu birokrasi yang hierarkhis itu dapat benar-benar melaksanakan fungsinya sebagai penegak hukum dan keadilan yang nota bene, harus berjiwa merdeka dan dalam keadaan dan kedudukan yang merdeka. Tetapi tidaklah jelas, bagaimana rumusan detail dari konsep tentang hakim yang bukan berkedudukan sebagai pegawai negeri. Dengan demikian pikiran tersebut selanjutnya tampak tetap menjadi pertanyaan.
 7. Bahwa pada masa berlakunya UUD 1945 dan UU Nomor 6 Tahun 1969, terjadi kekosongan tentang bagaimana keadaan kedudukan dan tugas hakim menurut UU. Hal itu karena UU Nomor 4 Tahun 1964 dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi dengan diundangkannya UU Nomor 6 Tahun 1969. Dengan demikian, keadaan dan kedudukan serta tugas hakim berada dalam status *quo* karena tidak ada ketentuan yang menjadi pegangannya.
 8. Bahwa pada masa berlakunya UUD 1945 dan UU Nomor 14 Tahun 1970, keadaan dan kedudukan serta tugas hakim pada dasarnya sama dengan apa yang pernah berlaku di bawah Staatsblad (R.O), Konstitusi RIS dan UU Nomor 1 Tahun 1950, UUDS 1950 dan UU Nomor 1 Tahun 1950, serta UUD 1945 dan UU Nomor 19 Tahun 1964, yang pada pokoknya sebagai berikut:

- (1) bahwa hakim diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sesuai dengan syarat dan ketentuan undang-undang;
 - (2) bahwa gaji, tunjangan dan sebagainya dari hakim sebagai penyelenggara badan peradilan yang merupakan badan penyelenggara kekuasaan negara diatur secara tersendiri;
 - (3) bahwa hakim berada di bawah dua macam kekuasaan, yaitu: (a) dalam bidang organisasi, administrasi dan keuangan di bawah departemen yang bersangkutan, (b) dalam bidang teknis berada di bawah pengawasan Mahkamah Agung;
 - (4) bahwa hakim sebagai penegak hukum dan keadilan di dalam melaksanakan tugasnya harus memperhatikan serta mengamalkan dan setia kepada Pancasila, UUD 1945, segala undang-undang serta peraturan-peraturan yang berlaku bagi negara Republik Indonesia.
9. Bahwa berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa praktik pengaturan kedudukan hakim sebagai pegawai negeri adalah pengaruh pemikiran dan praktik para yuris petugas pengadilan pada masa kolonial. Sehingga tetap menjadi persoalan jika hal tersebut dikaitkan dengan keinginan untuk mengimplementasikan prinsip kekuasaan kehakiman yang bebas merdeka.

B. Pasal 24 Ayat (1) Dan Ayat (2) Dan Pasal 25 UUD 1945 Pasca Perubahan Ketiga Tahun 2001, Kembali Menegaskan Kedudukan Konstitusional Hakim Sebagai Pejabat Negara Pelaksana Kekuasaan Kehakiman.

1. Bahwa pasca reformasi, perkembangan dalam politik hukum kekuasaan kehakiman dituangkan di dalam amandemen (perubahan) UUD 1945. Pada Perubahan Ketiga tahun 2001, rumusan tentang Kekuasaan Kehakiman yang semula hanya terdiri dari dua pasal dan tiga ayat, sekarang pasca perubahan menjadi lima pasal dan 19 ayat yang terdiri dari Pasal 24, Pasal 24A sampai dengan Pasal 24C, dan Pasal 25 yang diatur dalam Bab IX UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perubahan terhadap rumusan ini mengakibatkan perubahan terhadap struktur kelembagaan kekuasaan kehakiman dan pergeseran terhadap fungsi peradilan. Perubahan terhadap struktur kelembagaan kekuasaan kehakiman dapat dilihat pada bunyi ketentuan Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24B ayat (1) yang menegaskan bahwa *Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah*

Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. (Ketentuan Pasal 24 ayat (2), dan 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. [Pasal 24B ayat (1)]. Kedua rumusan tersebut menjelaskan bahwa perubahan UUD 1945 telah mengintroduksi dua lembaga baru dalam struktur kelembagaan kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

Selanjutnya mengenai pergeseran terhadap fungsi peradilan dapat dilihat pada ketentuan Pasal 24 ayat (1) yang menegaskan bahwa *Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.*

2. Bahwa norma konstitusi di atas mencerminkan ciri dan prinsip pokok dari negara demokrasi dan negara hukum, yaitu adanya kemerdekaan kekuasaan kehakiman dengan karakter sebagai berikut: (1) Lembaga Kehakiman yang merdeka, (2) Sistem Peradilan yang mandiri, dan (3) Hakim yang bebas.
3. Bahwa terkait dengan peraturan perundang-undangan organik yang terkait dengan Lembaga Kehakiman yang merdeka, dapat dilihat pada Tap MPR X/1998 yang menetapkan kekuasaan kehakiman bebas dan terpisah dari kekuasaan eksekutif, kebijakan satu atap kemudian diatur dan dijabarkan dalam UU Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dan telah dicabut serta dinyatakan tidak berlaku oleh UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Adapun tentang Mahkamah Agung diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985. Selanjutnya diikuti dengan dikeluarkannya Keppres Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Pengalihan Urusan Organisasi, Administrasi, dan Finansial Lembaga Peradilan dari Departemen Kehakiman ke Mahkamah Agung.

Konsekuensi dari pengalihan tersebut, maka pembinaan badan-badan peradilan berada di bawah eksekutif (Departemen Kehakiman dan HAM,

Departemen Agama, Departemen Keuangan) dan TNI, seluruhnya berada di bawah Mahkamah Agung. Berikut adalah peralihan badan peradilan ke Mahkamah Agung:

- (1) Organisasi, administrasi, dan finansial pada Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, Pengadilan Negeri, dan Pengadilan Tata Usaha Negara, terhitung sejak tanggal 31 Maret 2004 dialihkan dari Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia ke Mahkamah Agung.
 - (2) Organisasi, administrasi, dan finansial pada Direktorat Pembinaan Peradilan Agama Departemen Agama, Pengadilan Tinggi Agama/Mahkamah Syariah Propinsi, dan Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah, terhitung sejak tanggal 30 Juni 2004 dialihkan dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung.
 - (3) Organisasi, administrasi, dan finansial pada Pengadilan Militer, Pengadilan Militer Tinggi, dan Pengadilan Militer Utama, terhitung sejak tanggal 1 September 2004 dialihkan dari TNI ke Mahkamah Agung.
4. Bahwa terkait dengan peraturan perundang-undangan organik yang terkait dengan kemandirian peradilan dijabarkan dalam rumusan Pasal 1 Angka (1) Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 1 Angka (1) menegaskan bahwa:

Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”.

Sedangkan Pasal 5 ayat (1) -nya berbunyi:

Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Rumusan perundang-undangan di atas menekankan prinsip-prinsip sistem kemandirian peradilan yang dikendaki oleh Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, dimana fungsi peradilan digariskan untuk menjalankan fungsi penegakan hukum dan keadilan maupun fungsi penemuan hukum (*rechtsvinding*). Pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut diharuskan mengacu

kepada Pancasila sebagai norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*) atau kearifan/kegeniusan nasional (*basional wisdom/national genius*) dan UUD 1945 sebagai hukum dasar negara.

5. Bahwa dalam hal kebebasan hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman adalah terkait erat dengan kedudukan dan tugasnya dalam menjalankan fungsi peradilan, karena perbuatan mengadili adalah perbuatan untuk memberikan suatu putusan terhadap suatu perkara, oleh karenanya harus dijauhkan dari tekanan atau pengaruh dari pihak manapun baik oknum, golongan dalam masyarakat, dan kekuasaan pemerintah.
6. Bahwa dalam kualifikasinya sebagai pelaksana tugas kekuasaan kehakiman, maka kedudukan setiap hakim (termasuk di dalamnya pemohon) dengan sendirinya harus disesuaikan dengan kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Hal demikian terlihat dari adanya jaminan terhadap kedudukan hakim tersebut dalam ketentuan Pasal 25 UUD 1945 yang berbunyi "*Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang*".
7. Bahwa kedudukan konstitusional hakim di atas, dalam praktiknya telah dibatasi dengan berlakunya UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. UU ini berlaku sebelum Perubahan Ketiga UUD 1945 pada tahun 2011, dan menempatkan kedudukan hakim berada dalam dua kedudukan, yakni sebagai pegawai negeri dan sebagai pejabat negara tertentu.

Pengaturan mengenai kedudukan hakim sebagai pejabat negara dalam UU ini diatur dalam ketentuan Pasal 11 ayat (1) huruf d, yang menyatakan bahwa "*Pejabat Negara terdiri dari atas: Ketua, Wakil Ketua, dan Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan.*"

Penjelasan-Nya:

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan Hakim pada Badan Peradilan adalah Hakim yang berada di Lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, Peradilan Militer dan Peradilan Agama.

Kedudukan hakim sebagai pejabat negara dalam Ketentuan ini diadopsi di dalam ketentuan Pasal 19 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan

Kehakiman berbunyi: *"Hakim dan Hakim Konstitusi adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang."*

Sedangkan pengaturan mengenai kedudukan hakim sebagai pegawai negeri diatur dalam ketentuan Pasal 11 ayat (3) huruf d UU Nomor 43 Tahun 1999 yang menyatakan: *"Pegawai Negeri yang diangkat menjadi Pejabat Negara tertentu tidak perlu diberhentikan dari jabatan organiknya."*

Penjelasan-Nya:

Yang dimaksud Pejabat Negara tertentu adalah Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan; Ketua, Wakil Ketua dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang berasal dari jabatan karier; Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh yang berasal dari diplomat karier, dan jabatan yang setingkat Menteri.

8. Bahwa berdasarkan uraian di atas, dapat dirumuskan bahwa kedudukan hakim pada badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung (termasuk di dalamnya Pemohon) adalah pegawai negeri yang diangkat menjadi pejabat negara tertentu. Dualisme kedudukan hakim dalam UU Nomor 43 Tahun 1999 ini kemudian diadopsi kembali ke dalam persyaratan pengangkatan untuk dapat menjadi hakim dalam Undang-Undang badan peradilan, yaitu harus pegawai negeri yang berasal dari calon hakim. (vide Pasal 14 ayat (2) UU Nomor 9 Tahun 2004). Hal demikian selanjutnya membawa konsekuensi kepada jaminan hidup dan keseimbangan penghasilan pada saat menjadi hakim.
9. Bahwa dengan kedudukannya sebagai pegawai negeri, kepada hakim diberikan gaji sebagai jaminan hidup yang sesuai dengan kedudukan dan tanggung jawabnya dalam menyelenggarakan peradilan yang berkualitas dan bertanggung jawab.

(Pengaturan mengenai Gaji Hakim Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, Dan Peradilan Agama diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008. Sedangkan menyangkut Pengaturan gaji hakim pada pengadilan militer mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2001 tentang Peraturan Gaji Anggota Tentara Nasional Indonesia).

10. Bahwa sebagai pejabat negara tertentu diberikan tunjangan kepada hakim sebagai keseimbangan penghasilan selain gaji.

(Pengaturan tentang Tunjangan Hakim pada lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Agama diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2001. Sedangkan Tunjangan Hakim Pada Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Militer diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004).

Sejak diberlakukannya UU Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana telah diganti dengan UU Nomor 12 Tahun 2011, Keppres yang sifatnya mengatur harus dimaknai sebagai Peraturan Presiden (vide Pasal 100 UU Nomor 12 Tahun 2011). Oleh karena itu Keppres Nomor 89 Tahun 2001 harus dimaknai sebagai Peraturan Presiden. Keppres ini hingga saat ini masih berlaku (belum ada perubahan disaat pegawai negeri lainnya mengalami kenaikan beberapa kali), namun hal ini dapat dimaklumi, mengingat pada saat pembentukan Keppres tersebut dilakukan, belum ada suatu aturan yang mengatur tentang tata cara dan metode yang pasti, baku dan standar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.

Seiring dengan perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan di Indonesia, dalam kaitan ini, adanya perubahan terhadap UUD 1945 yang telah mengakibatkan terjadinya perubahan terhadap sistem ketatanegaraan yang berlaku termasuk salah satunya adalah kekuasaan kehakiman, adanya aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (UU Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana telah diganti dengan UU Nomor 12 Tahun 2011), adanya perubahan peraturan perundang-undangan organik yang terkait dengan Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya), maka menurut Pemohon, pengaturan tunjangan hakim dalam bentuk Keppres di atas sudah tidak relevan lagi.

11. Bahwa selain gaji dan tunjangan hakim di atas, sehubungan dengan ditetapkannya Reformasi Birokrasi di bidang peradilan, maka dalam upaya peningkatan kinerja bagi hakim dan pegawai negeri di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang di bawahnya, diberikan

tunjangan khusus kinerja kepada hakim berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008.

Kebijakan tersebut walaupun menguntungkan, namun dengan penilaiannya yang menekankan pada berbasis kinerja, maka orientasi kebijakan ini terkesan menganggap tugas utama hakim (dengan statusnya sebagai pegawai negeri) hanya sebagai tugas rutin saja, yang pada akhirnya pemberian tunjangan khusus ini juga digunakan untuk menilai kinerja hakim dalam melaksanakan fungsi peradilan. Sehingga pada sisi yang lain, kebijakan ini membawa konsekuensi diabaikannya hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman. Padahal seharusnya penilaian terhadap hakim dalam melaksanakan fungsi peradilan tolok ukurnya adalah upaya pencapaian putusan pengadilan yang adil, jujur, tidak memihak dan berkualitas sebagaimana yang dikehendaki Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945. Hal ini barulah benar-benar dapat dilakukan jika hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman direalisasikan.

12. Bahwa berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa pengaturan kedudukan hakim sebagai pegawai negeri dalam UU Nomor 43 Tahun 1999 telah menempatkan hakim berada di bawah pengaruh pemerintah, sehingga jaminan hidup dan keseimbangan penghasilan hakim menjadi wewenang pemerintah, hal demikian mengurangi kemerdekaan dan independensi hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Dualisme kedudukan tersebut tidak sesuai dengan jiwa Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945 yang menjamin kedudukan konstitusional hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman, oleh karenanya segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang menempatkan kedudukan hakim di bawah pengaruh pemerintah dengan sendirinya batal demi hukum.

C. Posisi Konstitusional Hakim Dalam Pasal 24 Ayat (1) Dan Ayat (2) Dan Pasal 25 UUD 1945 Menjamin Hak-Hak Hakim Sebagai Pejabat Negara Pelaksana Kekuasaan Kehakiman

1. Bahwa Pasal 48 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa: *Negara memberikan jaminan keamanan*

dan kesejahteraan hakim dan hakim konstitusi dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan kekuasaan kehakiman.

ayat 2-nya berbunyi:

Jaminan keamanan dan kesejahteraan hakim dan hakim konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Bahwa pengaturan mengenai hak-hak Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota Mahkamah Agung sebagai pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman diatur dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung disebutkan bahwa *Kedudukan protokol Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota Mahkamah Agung, diatur dengan Undang-undang.*

Ayat 2-nya berbunyi:

Hak keuangan/administratif Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota Mahkamah Agung, diatur dengan Undang-undang.

Pelaksanaan lebih lanjut mengenai hal di atas diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2000 Tentang Gaji Pokok Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara Dan Anggota Lembaga Tinggi Negara Serta Uang Kehormatan Anggota Lembaga Tertinggi Negara.

3. Bahwa pengaturan mengenai hak-hak Ketua, Wakil Ketua, dan anggota hakim konstitusi sebagai pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman diatur berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa *Kedudukan protokoler dan hak keuangan Ketua, Wakil Ketua, dan anggota hakim konstitusi berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan bagi pejabat negara.* Pelaksanaan lebih lanjut mengenai hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2006 tentang Hak keuangan/administratif bagi ketua, wakil ketua dan hakim anggota Mahkamah Konstitusi, serta mantan ketua, wakil ketua dan hakim anggota Mahkamah Konstitusi beserta janda/dudanya. Hal ini mengacu kepada ketentuan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa *Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.*

4. Bahwa terkait dengan pengaturan mengenai hak-hak pemohon sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman pada badan Peradilan Tata Usaha Negara, ditetapkan dalam ketentuan Pasal 25 UU Nomor 51 Tahun 2009 yang berbunyi:

(1) Kedudukan protokol hakim pengadilan diatur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

(2) Selain mempunyai kedudukan protokoler, hakim pengadilan berhak memperoleh gaji pokok, tunjangan, biaya dinas, pensiun dan hak-hak lainnya.

(3) Tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:

a. tunjangan jabatan; dan

b. tunjangan lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.

(4) Hak-hak lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:

a. rumah jabatan milik negara;

b. jaminan kesehatan; dan

c. sarana transportasi milik negara.

(5) Hakim pengadilan diberikan jaminan keamanan dalam melaksanakan tugasnya.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Demikian halnya dengan pengaturan mengenai hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman pada badan peradilan lain dan juga belum ada peraturan pelaksanaannya. Pengaturan tersebut masing-masing diatur dalam ketentuan sebagai berikut:

Pasal 25 UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum yang berbunyi:

(1) Kedudukan protokol hakim pengadilan diatur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

(2) Selain mempunyai kedudukan protokoler, hakim pengadilan berhak memperoleh gaji pokok, tunjangan, biaya dinas, pensiun dan hak-hak lainnya.

(3) Tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:

a. tunjangan jabatan; dan

b. tunjangan lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.

(4) Hak-hak lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:

- a. rumah jabatan milik negara;*
- b. jaminan kesehatan; dan*
- c. sarana transportasi milik negara.*

(5) Hakim pengadilan diberikan jaminan keamanan dalam melaksanakan tugasnya.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 24 UU Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama yang berbunyi:

(1) Kedudukan protokol hakim pengadilan diatur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

(2) Selain mempunyai kedudukan protokoler, hakim pengadilan berhak memperoleh gaji pokok, tunjangan, biaya dinas, pensiun dan hak-hak lainnya.

(3) Tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:

- a. tunjangan jabatan; dan*
- b. tunjangan lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.*

(4) Hak-hak lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:

- a. rumah jabatan milik negara;*
- b. jaminan kesehatan; dan*
- c. sarana transportasi milik negara.*

(5) Hakim pengadilan diberikan jaminan keamanan dalam melaksanakan tugasnya.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Menyangkut pengaturan terhadap hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman pada peradilan militer dalam UU Nomor 31 Tahun 1997 tidak diatur.

5. Bahwa selanjutnya mengenai hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman pada peradilan khusus masing-masing diatur dalam ketentuan sebagai berikut:
- Pengaturan mengenai Tunjangan Dan Hak-Hak Lainnya Bagi Hakim *Ad Hoc* Pada Pengadilan Hubungan Industrial diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011.
 - Pengaturan mengenai Uang Kehormatan Dan Hak-Hak Lainnya Bagi Hakim *Ad Hoc* Pada Pengadilan Perikanan di Pengadilan Negeri diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2010.
 - Pengaturan mengenai uang kehormatan bagi Hakim *Ad Hoc* yang menangani perkara/sengketa niaga dan Hak Asasi Manusia diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 85 Tahun 2010.
 - Pengaturan mengenai Uang Kehormatan Bagi Hakim Pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi diatur Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2010.
6. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, dapat dipahami bahwa pengaturan pelaksanaan mengenai hak-hak pemohon sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman pada badan Peradilan Tata Usaha Negara, dan hakim pada Peradilan Umum dan Peradilan Agama akan diatur lebih lanjut berdasarkan frasa “*peraturan perundang-undangan*” sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Pasal 25 Ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009. Sedangkan pengaturan terhadap hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman pada peradilan militer belum diatur dalam UU Peradilan Militer.
- Selanjutnya pengaturan terhadap pelaksanaan mengenai hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman pada peradilan khusus diatur dalam Peraturan Presiden. Hal demikian menurut pemohon adalah sesuatu yang janggal mengingat kedudukan hakim sebagaimana yang termuat dalam ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Penggunaan Peraturan Presiden untuk mengatur hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman

adalah tidak tepat. Karena akan bermakna bahwa Presiden menggunakan wewenang eksekutifnya (yang di dalamnya mengandung kekuasaan pengaturan) yang bersumber dari Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, melalui pembentukan Peraturan Presiden sebagai cara untuk memusatkan kekuasaannya pada kekuasaan kehakiman, sehingga menempatkan kedudukan hakim pada peradilan khusus berada di bawah pengaruh pemerintah.

D. Frasa “Peraturan Perundang-undangan” dalam Ketentuan Pasal 25 Ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009, Menimbulkan Ketidakpastian Hukum Karena Tidak Menyebutkan Jenis Peraturan Perundang-undangan Apa Yang Menerima Delegasi Sehingga Tidak Sesuai (*Non-Conforming, Unvereinbar*) Dengan Pasal 28 ayat (1) UUD 1945

1. Bahwa meskipun secara normatif hak-hak konstitusional pemohon dan hakim-hakim pada badan peradilan umum dan peradilan agama dalam melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman, telah diatur dalam Ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009, namun secara empiris hal tersebut belumlah dilaksanakan.
2. Bahwa adanya frasa *diatur dengan peraturan perundang-undangan* dalam Pasal-pasal *a quo*, adalah penyebab tidak terealisasinya hak-hak Pemohon tersebut. Frasa tersebut merupakan norma hukum yang tidak jelas, bias dan menimbulkan multi penafsiran, karena apa yang dimaksud dengan *peraturan perundang-undangan* menurut Pasal 1 Angka 2 UU Nomor Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah *“peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk dan ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.*
3. Bahwa berdasarkan definisi *peraturan perundang-undangan* menurut Pasal 1 Angka 2 UU Nomor 12 Tahun 2011 di atas, maka frasa *diatur dengan peraturan perundang-undangan* tersebut tidak sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu asas

kejelasan rumusan, sehingga dalam pelaksanaannya telah menimbulkan berbagai interpretasi, yang dalam kaitan ini adalah (1) organ atau lembaga manakah yang berwenang untuk mengeluarkan peraturan perundang-undangan dimaksud, (2) jenis perundang-undangan apakah yang akan dibentuk.

4. Bahwa oleh karena ketidakjelasan di atas, akhirnya berakibat pula terhadap batas waktu penetapan terhadap peraturan yang akan menerima delegasi kewenangan (vide Pasal 74 UU Nomor 12 Tahun 2011) guna mengatur lebih lanjut hak-hak konstitusional hakim dalam menjalankan tugas dan kewajiban memeriksa, mengadili, dan memutus perkara, serta menjaga kemerdekaan dan independensi peradilan.
5. Bahwa dengan perumusan pasal yang demikian, maka frasa *diatur dengan peraturan perundang-undangan* dalam Pasal-Pasal *a quo* dengan sendirinya melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*”

E. Posisi Konstitusional Hakim Dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945 Mengamanatkan Pengaturan Hak-Hak Hakim Sebagai Pejabat Negara Pelaksana Kekuasaan Kehakiman Menurut Kekuasaan Pengaturan Presiden Yang Bersifat *Reglementer*

1. Bahwa Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.*”

Rumusan di atas menekankan bahwa Presiden adalah Kepala Pemerintahan Republik Indonesia. Sebagai penyelenggara pemerintahan, Presiden dapat membentuk peraturan perundang-undangan yang diperlukan, oleh karena Presiden juga merupakan pemegang kekuasaan pengaturan di Indonesia. Mengenai fungsi pengaturan ini terlihat dalam: (a) pembentukan Undang-undang bersama DPR (Pasal 20 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945), (b) pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU) (Pasal 22 ayat (1) UUD 1945), (c) pembentukan Peraturan Pemerintah (Pasal 5 ayat (2) UUD 1945), yang merupakan peraturan perundang-undangan yang secara langsung disebut oleh UUD 1945. selain itu, pembentukan Keputusan Presiden juga merupakan

peraturan perundangan-undangan yang berasal dari Pasal 4 ayat (1) UUD 1945.

Berdasarkan ketentuan di atas dapatlah diketahui, bahwa Presiden sebagai Kepala pemerintahan mempunyai kekuasaan di bidang peraturan perundang-undangan yang bervariasi, yaitu: *Pertama*, kekuasaan legislatif, yaitu berhak mengajukan RUU kepada DPR; *Kedua*, kekuasaan *reglementer*, yaitu membentuk Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-undang atau untuk menjalankan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; dan *Ketiga*, kekuasaan eksekutif yang di dalamnya mengandung kekuasaan pengaturan, yaitu pengaturan dengan Keputusan Presiden (sejak diberlakukannya UU Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana telah diganti dengan UU Nomor 12 Tahun 2011, Keppres yang sifatnya mengatur harus dimaknai sebagai Peraturan Presiden (vide Pasal 100 UU Nomor 12 Tahun 2011)).

2. Bahwa terkait dengan hal di atas, A. Hamid S. Attamimi mengemukakan bahwa sesuai UUD 1945, Presiden Republik Indonesia selain memegang kekuasaan pemerintahan, ia juga penyelenggara tertinggi Pemerintah Negara. Dengan demikian, seluruh tugas dan fungsi *staatsregering* dari Negara Republik Indonesia berada di tangan Presiden, dan Presiden jugalah Penyelenggara Tertinggi *organ staatsregering* tersebut.

(A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Disertasi Doktor Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 120)

Dengan demikian, pembentukan peraturan pelaksana undang-undang dalam kaitannya dengan permohonan ini, berupa pengaturan lebih lanjut mengenai hak-hak hakim sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan pengaturan Presiden.

3. Bahwa ketidakjelasan penyebutan jenis peraturan apa yang akan mengatur lebih lanjut hak-hak Pemohon, telah menimbulkan berbagai interpretasi dalam pelaksanaannya apakah frasa *diatur dengan peraturan perundang-undangan* yang dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* Pasal 24

ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009 itu adalah kekuasaan pengaturan dalam pengertian kekuasaan legislatif Presiden, kekuasaan *reglementer* Presiden, atau kekuasaan eksekutif yang di dalamnya mengandung kekuasaan pengaturan.

4. Bahwa oleh karena kedudukan konstitusional hakim diatur dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945, maka pengaturan lebih lanjut mengenai hak-hak hakim sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman, haruslah diatur berdasarkan kekuasaan *reglementer* Presiden sebagai Penyelenggara Tertinggi Pemerintah Negara (*organ staatsregering*), yaitu kekuasaan pengaturan Presiden yang bersumber dari Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: "*Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.*"
5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 5 UU 12 Tahun 2011, yang dimaksud dengan peraturan pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Peraturan Pemerintah ini berfungsi: (1) untuk mengatur lebih lanjut ketentuan dalam Undang-Undang yang tegas-tegas menyebutnya, dan (2) untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam Undang-Undang yang mengatur meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya.
6. Bahwa selain itu, apabila dikaitkan juga dengan pengaturan mengenai hak keuangan/administratif bagi Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota baik pada Mahkamah Agung maupun pada Mahkamah Konstitusi sebagai pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah, maka frasa *diatur dengan peraturan perundang-undangan* yang dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 haruslah dimaknai sebagai peraturan pemerintah.
7. Bahwa pelaksanaan fungsi peradilan yang dilaksanakan hakim dalam menjaga kemerdekaan dan independensi hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara suatu perkara yang dihadapkan kepadanya tidak mungkin dapat diwujudkan secara baik, apabila ternyata hak-hak hakim sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman belum terealisasi seperti fasilitas sarana dan prasarana yang

dimiliki oleh penyelenggara negara yang menjadi Pejabat Negara. Perbedaan perlakuan antara hakim dengan pejabat negara lainnya merupakan kepincangan yang luar biasa, dan dapat mengganggu tujuan negara dalam mewujudkan cita hukum (*rechtsidde*) bagi rakyat Indonesia melalui badan peradilan. Apalagi pada saat ini tuntutan terhadap syarat-syarat integritas, kepribadian tidak tercela, profesional dan lain-lain hal seperti tingginya sistem pengawasan dan penindakan terhadap Hakim. Dengan demikian, pengaturan pemenuhan hak-hak Pemohon sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman dalam peraturan pemerintah adalah suatu kemestian.

8. Bahwa berdasarkan seluruh argumentasi di atas adalah sangat tepat apabila Mahkamah Konstitusi menyatakan Ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" *a quo* merupakan pasal yang potensial dikualifikasi melanggar prinsip "Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka", dalam hal ini hak-hak hakim sebagai pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman. Dengan perumusan Pasal yang demikian, maka Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penafsiran konstitusional terhadap Ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" tersebut harus diartikan sebagai Peraturan Pemerintah. Sehingga norma hukum tersebut memenuhi syarat konstitusionalitas sebagaimana yang ditentukan oleh UUD 1945.
9. Bahwa apabila ternyata permohonan pemohon ini dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka untuk menghindari praktik penyelenggaraan negara yang tidak sesuai dengan UUD 1945 (dalam kaitan ini sikap diam Presiden yang selama ini tidak menetapkan Peraturan Pemerintah guna

menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya *in casu* UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* UU Nomor 50 Tahun 2009), Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menetapkan bahwa pelaksanaan lebih lanjut amar putusan mahkamah oleh Presiden perlu segera dilaksanakan dan harus dialokasikan dalam APBNP tahun 2012 yang sedang berjalan. Oleh karena itu, Pemohon juga memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menetapkan agar pemenuhan hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman dalam Peraturan Pemerintah tersebut, dipenuhi sejak putusan mahkamah konstitusi selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.

IV. KESIMPULAN

1. Bahwa praktik pengaturan kedudukan hakim sebagai pegawai negeri yang berlaku saat ini, adalah pengaruh pemikiran dan praktik para yuris petugas pengadilan pada masa kolonial. Sehingga tetap menjadi persoalan jika hal tersebut dikaitkan dengan keinginan untuk mengimplementasikan prinsip kekuasaan kehakiman yang bebas merdeka. Pemikiran dan praktik kolonial tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan praktik penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang ditentukan dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945, oleh karena paradigma lama yang melatar belakangi pemikiran kolonial tersebut, ternyata sudah tidak mampu mewujudkan tujuan negara dalam mewujudkan cita hukum (*rechtsidde*) yang bersumber dari nilai-nilai Pancasila (*staatsfundamentalnorm*)/ kearifan/kegeniusan nasional (*basional wisdom/national genius*) bagi Negara Republik Indonesia melalui kekuasaan kehakiman.
2. Bahwa walaupun gagasan pemandirian dan pemerdekaan kekuasaan kehakiman itu tidak ada keharusan meletakkan badan peradilan dan hakim-hakim dalam organisasi yang mutlak terpisah dari eksekutif, seperti yang dilakukan oleh negara-negara penganut trias politika seperti Inggris dan Perancis yang berhasil membangun dunia peradilan yang bebas merdeka dengan tetap menganut sistem pengangkatan hakim oleh eksekutif. Namun, untuk Indonesia gagasan pemandirian dunia peradilan dengan melepaskannya secara organisatoris dari unit organisasi eksekutif menjadi tetap relevan. Hal tersebut dikarenakan budaya bangsa Indonesia yang

paternalistik yang cenderung membawa anggota satu unit organisasi untuk mengikatkan diri pada kepentingan-kepentingan pimpinan organisasinya. Sehingga peletakan hakim sebagai pegawai negeri, sangat memungkinkan terjadinya intervensi atas kebebasan hakim karena persoalan struktural, psikologis, dan watak korps serta birokrasi yang biasanya membawa atau menuntut ikatan tertentu **(Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, PT. RajaGrafindo Persada: Jakarta, 2010, hal. 100-112)**. Sehingga mengurangi kemerdekaan dan independensi hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Oleh karenanya segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang menempatkan kedudukan hakim di bawah pengaruh pemerintah dengan sendirinya batal demi hukum, karena tidak sesuai dengan jiwa Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Dan Pasal 25 UUD 1945 yang menjamin kedudukan konstitusional hakim sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman.

3. Bahwa menurut Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945, hakim bukanlah pegawai negeri, melainkan pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu, seharusnya hakim bukan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas dasar ketentuan Undang-Undang sebagaimana halnya pegawai negeri biasa, akan tetapi atas dasar ketentuan khusus yang sepenuhnya hanya berlaku bagi pejabat negara pada jajaran lembaga-lembaga negara yang mempunyai fungsi tertentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara di Indonesia.
4. Bahwa adanya penolakan atas gagasan pelepasan hakim dari statusnya sebagai pegawai negeri untuk kemudian menjadi pejabat negara dapat menimbulkan pertanyaan tentang itikad untuk membangun dunia peradilan yang bebas dan merdeka. Sebenarnya, apakah kesulitan dan keberatannya untuk memindahkan seluruh aspek pembinaan aparat peradilan ke Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif? Mengapa gagasan tentang ini selalu kandas meskipun telah disuarakan puluhan tahun? Bersungguh-sungguhkah kita ini menginginkan eksistensi kekuasaan kehakiman yang bebas merdeka?

(Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, PT. RajaGrafindo Persada: Jakarta, 2010, hal. 102)

5. Bahwa ketidakjelasan rumusan tentang pengaturan lebih lanjut hak-hak hakim sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman sebagaimana yang diatur dalam Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dan Pasal 24 ayat (6) UU 50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, merupakan kecerobohan pembentuk undang-undang (Presiden dan DPR) dalam membentuk UU *in casu*, sehingga menyebabkan frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam Pasal-Pasal *a quo* dengan sendirinya melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Selain itu, ketidakjelasan rumusan tersebut dapat membuka ruang bagi pemerintah untuk mengatur sendiri secara sewenang-wenang segala hal yang belum di atur dalam Undang-Undang, termasuk mengenai hal-hal yang seharusnya diatur dalam Undang-Undang yang terkait dengan hak-hak hakim sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman. Hal yang demikian, berpotensi melanggar prinsip “Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka” sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945.

V. PETITUM

Bahwa dari seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini Pemohon mohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk kiranya berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

DALAM POKOK PERKARA

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan:
 - a. Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079, sepanjang frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” adalah inkonstitusional kecuali frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam pasal *a quo* diartikan “*diatur dengan peraturan pemerintah*”;

- b. Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077, sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" adalah inkonstitusional kecuali frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" dalam pasal *a quo* diartikan "*diatur dengan peraturan pemerintah*";
 - c. Pasal 24 ayat (6) UU 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078, sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" adalah inkonstitusional kecuali frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" dalam pasal *a quo* diartikan "*diatur dengan peraturan pemerintah*";
3. Menyatakan:
- a. Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" tidak diartikan "*diatur dengan peraturan pemerintah*". Sehingga bunyi Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 menjadi "*Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan pemerintah.*"
 - b. Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" tidak diartikan "*diatur dengan peraturan*

pemerintah". Sehingga bunyi Pasal 25 ayat (6) UU 49 tahun 2009 menjadi "*Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan pemerintah.*"

- c. Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" tidak diartikan "*diatur dengan peraturan pemerintah*". Sehingga bunyi Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 menjadi "*Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan pemerintah.*"

4. Menetapkan agar pengalokasian dana pemenuhan hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman dipenuhi dalam APBNP tahun 2012 yang sedang berjalan, terhitung sejak putusan mahkamah konstitusi selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi UUD 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 38/P Tahun 2006;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum;

5. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;

Selain itu, Pemohon mengajukan satu orang saksi dan 3 (tiga) orang ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 31 Mei 2012 yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

Saksi:

1. Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum. (Ketua Bidang Sumber Daya Manusia, Penelitian, dan Pengembangan Komisi Yudisial)

- Berdasarkan hasil penelitian sementara Komisi Yudisial, di berbagai daerah muncul keluhan atas kesejahteraan hakim, terutama terhadap gaji hakim yang masih didasarkan kepada ketentuan sebagai pegawai negeri sipil;
- Sebagai pegawai negeri sipil, ada gaji pokok, tunjangan hakim, dan tunjangan kinerja. Hakim di berbagai daerah menyatakan bahwa mereka masih memperoleh tunjangan kinerja sebesar 70% dan diberikan tiga bulan sekali;
- Ketika Komisi Yudisial melakukan proses investigasi dalam rangka seleksi hakim agung, saksi melakukan investigasi ke tempat tinggal di mana calon hakim agung tinggal. Hakim ada yang bertempat tinggal di rumah dinas dan asrama yang kondisinya tidak memadai dan tidak layak untuk ditempati. Jumlah rumah dinas juga tidak cukup sehingga hakim harus mengontrak rumah. Sebagian hakim tinggi ke kantor hanya menggunakan kendaraan roda dua.

Ahli:

1. Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H.

- Norma yang diuji memang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum karena hanya merujuk pada “peraturan perundang-undangan” saja, padahal Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah jelas menyebutkan apa saja jenis-jenis peraturan perundang-undangan;
- Norma yang diuji tidak mengandung kejelasan rumusan. Lazimnya satu norma di dalam Undang-Undang memerintahkan agar diatur lebih lanjut

dengan aturan yang secara tegas disebutkan. Lebih baik bila norma yang diuji tersebut merujuk pada “peraturan pemerintah”.

2. Ahli Dr. Irman Putra Sidin, S.H., M.H.

- Perkara pengujian Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 5 Tahun 1998 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
- Reformasi 1998, sesungguhnya adalah keinginan segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, melakukan perubahan sistem ketatanegaraan kita secara cepat dan masif. Arus utama reformasi adalah pusat gravitasi kekuasaan yang dulu berada pada satu tangan kekuasaan yaitu lembaga Presiden harus segera di akhiri. Pengalaman buruk dengan berkuasanya rezim orde baru lebih dari tiga (3) dekade, di anggap justru gagal dalam membawa Indonesia dalam pencapaian tujuan negara seperti yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 kita;
- Tindak lanjut reformasi adalah terjadi perubahan konstitusi sebanyak 4 tahap dalam satu paket yaitu 1999-2002. Namun, nampaknya 14 tahun sesudah paska reformasi tidak bisa lagi di katakan tergolong singkat untuk kita semua terpekur terus menunggu kapan hasil perubahan konstitusi tersebut bisa di rasakan secara optimal dan “kaffah”. Salah satu contoh yang belum berubah adalah politik legislasi kita yang nampaknya masih menggunakan paradigma yang lama dalam menyusun instrumen peraturan perundang-undangan;
- Paradigma lama yang tak berubah ini bisa jadi tidak ada kesadaran untuk meninggalkannya namun bisa jadi sengaja di jadikan instrumen oleh kekuasaan eksekutif guna tetap menancapkan kuku-kukunya di berbagai sektor kehidupan bernegara kita baik di lingkup kekuasaan lain atau dalam kehidupan basis negara;
- Kalau dahulu Presiden selain pemegang kekuasaan pemerintah juga adalah pemegang kekuasaan pembentukan Undang-Undang (vide Pasal 4 dan

Pasal 5 UUD 1945 sebelum perubahan). Legitimasi konstitusional inilah kemudian semua produk pengaturan yang di keluarkan oleh lembaga eksekutif atau lembaga kekuasaan pemerintah tidak mudah untuk bisa di katakan keliru atau inkonstitusional. Sifat aturan eksekutif sebagai warisan produk aturan dari paham teori "kedaulatan raja" dan aturan legislatif sebagai produk aturan dari rakyat "demos" atau buah dari paham teori kedaulatan rakyat bukanlah hal yang mudah dipertentangkan. Aturan legislatif atau aturan rakyat harus tunduk pada kehendak aturan eksekutif, adalah suatu kondisi yang tidak perlu diberikan batas demarkasi yang tegas. Aturan eksekutif dan aturan legislatif dan relasi antara keduanya keduanya tetap berada dalam kendali konstitusional Presiden. Oleh karenanya politik hukum Presidenlah sesungguhnya yang akan sangat mewarnai kehidupan ketatanegaraan kita;

- Instrumen legislasi yang paling ampuh dipergunakan sesungguhnya adalah cukup dengan menggunakan sifat "delegasi kewenangan" dari suatu undang undang bahwa "akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan". Frasa "diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang undangan ini" maka bisa sampai peraturan lurah atau peraturan kepala desa sekalipun akan bisa mengurangi atau membatasi hak hak warga negara bahkan mengurangi dan membatasi kewenangan kekuasaan lembaga negara lainnya;
- Bahkan mungkin dalam banyak hal. Sesungguhnya banyak aturan eksekutif yang tiba-tiba hadir tanpa perlu lahir dari sebuah pendelegasian Undang-Undang guna mengatur kekuasaan lembaga negara lain, bahkan mengatur kepentingan publik yang berlaku umum ditengah warga negara. Berbagai macam peraturan pemndang undangan yang dibuat oleh institusi Presiden dan jajarannya untuk mengatur segala hal dalam kehidupan berbangsa dan benegara kita termasuk mengurangi, membatasi, mengekang kekuasaan lain termasuk kekuasaan kehakiman yang dilakukan oleh Mahkamah Agung yang sudah disebut sebagai kekuasaan yang merdeka oleh konstitusi kita sejak Tahun 1945;
- Namun, pertanyaannya, apakah instrumen legislasi seperti itu yang bisa jadi telah dijadikan sebagai kendaraan politik hukum Presiden guna mencengkram seluruh sektor kekuasaan bahkan kehidupan rakyat dengan

mudah dikatakan inkonstitusional? Jawabnya, adalah tidak mudah karena memang konstitusi menjadikan lembaga Presiden sebagai pusat gravitasi kekuasaan pengaturan mendampingi pelaksanaan kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan pengaturan atau kekuasaan pembentukan undang undang ibarat bayi kembar siam yang sulit dipisahkan;

- Bahwa atas nama kekuasaan pemerintahan oleh Presiden sekaligus sebagai Kepala Negara ketika itu yang diakui dalam penjelesan UUD 1945 dapat mengatur segala sektor kekuasaan negara hingga kehidupan rakyat baik di ruang privat maupun publik bahkan institusi yudikatif kekuasaan kehakiman seperti Mahkamah Agung. Ketentuan misalnya UU Nomor 19 Tahun 1964, ketika tugas hakim adalah sebagai penegak hukum revolusi di bawah pimpinan, Pemimpin Besar Revolusi yaitu Presiden; oleh karenanya Presiden dapat campur tangan di dalam rumusan perailan yang dilakukan hakim; bahwa hakim di dalam menjalankan tugasnya, berada di bawah pengurusan dan pengawasan dua kekuasaan, yaitu kekuasaan yudikatif yang dilakukan Mahkamah Agung dalam hal pengawasan dalam bidang teknis, dan kekuasaan eksekutif yaitu oleh departemen yang meliputi pengawasan dan pengaturan organisasi, administrasi dan finansial pada para hakim;
- Namun setelah perubahan konstitusi kita maka sesungguhnya konsep ketatanegaran ini sudah berubah, seiring ketika kita seluruh rakyat Indonesia telah sepakat "melucuti kebesaran" kekuasaan Presiden. Presiden dikembalikan lagi bahwa Presiden cukup sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan sementara kekuasaan mengatur dikembalikan kepada pemilik kedaulatan yaitu rakyat. Dari, dan oleh untuk rakyat, sebagai sebuah konsekuensi bernegara demokrasi kita, bahwa rakyatlah yang bertiak mengatur dan seluruh pengaturan tersebut harus tergantung pada kehendak rakyat yang sudah disepakatinya lebih dahulu dalam konstitusi sebagai kehendak rakyat yang sempurna;
- Oleh karenanya melalui wakil-wakilnya yang dipilih melalui pemilu (Pasal 22E UUD 1945), DPR-lah yang kemudian diberikan tongkat sebagai pemegang kekuasaan pembentukan Undang-Undang (Pasal 20 UUD 1945). Hal ini mengakibatkan sebuah konsekuensi bahwa harus ada batas

demarkasi yang tegas antara aturan yang dibuat oleh eksekutif yaitu kekuasaan Presiden beserta jajarannya dan aturan legislatif sebagai produk aturan demos (rakyat);

- Batas demarkasi ini menjadi sangat penting karena sadar atau tidak instrumen peraturan perundang-undangan sesungguhnya adalah instrumen paling ampuh guna melucuti berbagai macam kewenangan, hak, kewajiban dari suatu kekuasaan. Instrumen perundang-undangan juga adalah instrumen ampuh guna melucuti hak dan kebebasan setiap warga negara. Suatu lembaga negara yang tadinya otonom dalam melaksanakan kewenangannya yang sudah dipercayakan oleh konstitusi kepadanya dengan instrumen perundang-undangan maka lembaga itu bisa menjadi tidak otonom bahkan akan menimbulkan ketidakpastian dalam pengelolaan kewenangannya. Akhirnya implikasinya adalah rakyat sebagai pengguna kekuasaan itu tidak akan dapat menikmatinya secara optimal;
- Batas demokrasi yang dimaksud bahwa kelompok aturan eksekutif hanya bisa dikeluarkan jikalau ada perintah aturan legislatif, yaitu undang undang. Tidak boleh lagi aturan eksekutif bersifat otonom yang keluar semauanya tanpa perintah aturan legislatif. Begitupun pun model pemerintahnya atau model pendelegasiannya, tidak bisa lagi dibenarkan undang undang hanya mengatribusikan sesuatu untuk "diatur lebih lanjut oleh pemerintah". Atau yang paling mudah adalah menggunakan model pendelegasian "bahwa ketentuan lebih lanjut akan diatur dengan peraturan perundang-undangan". Kedua model perintah atribusi dan delegasi ini sesungguhnya tidak tegas, bahkan tidak jelas dan cenderung akan merugikan prinsip kepastian hukum. Tidak jelas pemerintah akan mengaturnya dengan bungkusan formil apa, dan tidak jelas instrumen peraturan perundang-undangan apa yang akan mengaturnya dan tidak jelas jajaran pemerintah yang mana yang akan mengaturnya;
- Jangankan antar cabang kekuasaan trias politika, dalam satu rumpun kekuasaan eksekutif sendiri instrumen peraturan perundang-undangan yang tidak jelas inipun menggilas sesamanya. Pembahasan Kedua UUD 1945 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 18B UUD 1945 bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan

bahwa Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Ketentuan ini menyebut jelas bahwa daerah berwenang mengatur sendiri urusan pemerintahannya, dan dalam rangka mengatur sendiri itulah dengan hukum aturan legislatif atau aturan demos, maka konstitusi pun menghadirkan pranata rakyat di daerah sebagai keniscayaan yaitu DPRD. Makanya ayat berikutnya dalam konstitusi disebutkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Oleh karenanya kewenangan mengatur sendiri itulah kemudian konstitusi secara eksplisit membidangi langsung kelahiran instrumen peraturan perundang-undangan bernama PERDA atau peraturan daerah sebagai bentuk *local rules* yang akan siap dan langsung menjalankan Undang-Undang sebagai instrumen NKRI dalam menjalankan asas otonomi dan tugas pembantuan. Oleh karenanya lah pada ayat terakhir Pasal 18 UUD 1945 disebutkan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan;

- Namun, apa daya intensi konstitusi ini nampaknya sulit terlaksana secara optimal. Apa daya batas demarkasi yang seharusnya terlaksana nampaknya masih mengalami kesulitan. Berbagai perangkat aturan eksekutif pelan pelan mengikis otonomi seluas luasnya dalam konstitusi, memberangus kewenangan daerah mengatur secara otonom dirinya berdasarkan undang-undang. Atas dasar instrumen pendelegasian bahwa "akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan" yang disebut pada tingkat Undang-Undang, sebagai instrumen delegasi yang tidak jelas, siapa lembaganya dan bentuk formilnya apa, maka semua kekuasaan eksekutif "mengeroyok" pengaturan pelaksanaan otonomi daerah. Daerah tak memiliki kepastian hukum kapan daerah berwenang mengaturnya melalui Perda, akhirnya ketidakpastian terjadi dimana mana;
- Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 Undang-Undang 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan diantaranya:
 - Hubungan dalam bidang keuangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah diatur dalam peraturan perundang-undangan;

- Hubungan dalam bidang pelayanan umum antara Pemerintah dan pemerintahan daerah diatur dalam peraturan perundang-undangan;
- Hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah dan pemerintahan daerah diatur dalam peraturan perundang-undangan;
- Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut dan mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.
- Setiap menteri atau pejabat lainnya akan membuat aturannya sendiri atas dasar instrumen pendelegasian "diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang perundangan". Puluhan atau mungkin ratusan daerah yang terpaksa harus menunggu kelahiran aturan eksekutif ditingkat pusat. yang tak jelas kapan keluarnya, karena daerah tak berani untuk langsung menggunakan perda untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri selama tidak bertentangan dengan Undang-Undang seperti jalan yang diberikan oleh UUD 1945;
- Inilah salah satu contoh bahwa instrumen delegasi dalam produk legislasi bahwa "akan diatur dengan peraturan perundang-undangan" tidak hanya bisa melanggar prinsip negara hukum dan kepastian hukum, tapi akan mengurangi hak, kewenangan, lembaga negara yang sedang menjalankan tugasnya yang langsung diberikan oleh konstitusi. Akibat sifat pendelegasian seperti ini yang tidak jelas menyebut instrumen peraturan perundang-undangan apa yang akan mengatur lebih lanjut, sehingga bisa saja terjadi pendelegasian kebawah dan kesamping tanpa batas. Tumbuh dan mekarlah berbagai macam peraturan perundang-undangan tersebut baik kebawah dengan instrumen PP, Permen, Pergub bahkan juga mekar kesamping muncullah berbagai macam undang undang atau peraturan baru yang sesungguhnya materinya tidak perlu diatur pada tingkat undang undang tapi cukup daerah saja yang mengaturnya;
- Kondisi aturan aturan kita seperti ini, akhirnya daerah hanya bisa mengatur sisa, itupun harus menunggu lama untuk mengimplementasikan undang-undang tersebut akibat ketiadaan jaminan konstitusional bagi daerah untuk bisa langsung mengaturnya dengan Perda terhadap sesuatu ketentuan

yang telah diatur oleh undang undang untuk menjalankan otonomi daerah seperti yang diperintahkan oleh konstitusi;

- Dari berbagai fenomena perundang-undangan ini maka sangatlah bisa dipahami ketika terdapat lembaga negara organ kekuasaan kehakiman merasa dirugikan oleh ketentuan norma yang kemudian mengatur pendelegasian bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok,tunjangan, dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan "peraturan perundang-undangan";
- Hal yang pasti bahwa instrumen ini memang tidak memberikan kepastian hukum bahkan cenderung akan menginvasi kemandirian kekuasaan kehakiman. Karena menurut UU Nomor 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa definisi Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan;
- Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan menurut UU PPP tersebut terdiri atas:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- Kemudian disebutkan lagi dalam UU PPP ini bahwa Jenis Peraturan Perundang-undangan selain diatas mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Pemnusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Penvakilan

Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;

- Dari kondisi ini maka frasa bahwa akan diatur lebih lanjut dengan "peraturan perundang-undangan" secara yuridis potensial memang akan bisa diatur oleh Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, bahkan hingga Peraturan Kepala Desa sekalipun. Akhirnya seolah kekuasaan kehakiman tersebut secara yuridis berada dalam kendali pejabat pemerintah. Dengan instrumen delegasi seperti ini pula maka peraturan tersebut kemungkinan akan melanggar asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, terutama menyangkut kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat akan delegasi pengaturan oleh "peraturan perundang-undangan";
- Model delegasi ke peraturan perundang-undangan sekali lagi, dulu mendapatkan pembenaran memang ketika kekuasaan pembentukan UU terpusat pada Presiden yang sekaligus pemegang kekuasaan pemerintahan. Namun ketika kekuasaan presiden tersebut sudah beralih ke DPR maka model delegasi kewenangan untuk menjalankan UU sesungguhnya haruslah terlebih dahulu dilemparkan ke Peraturan Pemerintah. Konstitusi sudah jelas mengatur bahwa Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya (Pasal 5 ayat (2) UUD 1945). Artinya selama pelaksanaan undang-undang itu itu masih dalam ranah kewenangan Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan maka suatu Undang-Undang tidak bisa melangkahi kewibawaan instrumen PP untuk melaksanakan UU sebagaimana mestinya. Salah satu alasannya bahwa hal ini berkaitan dengan ketentuan bahwa meski DPR memegang kekuasaan pembentukan undang-undang maka harus tetap mendapatkan persetujuan Presiden, dengan persetujuan Presiden inilah maka maksud politik hukum suatu undang-undang dapat diterapkan sebagaimana mestinya, maka Presidenlah yang diberikan kepercayaan langsung oleh konstitusi untuk menjalankan undang-undang melalui instrumen PP;
- Undang-Undang sesungguhnya tidak bisa lagi mendelegasikan kepada instrumen perundang-undangan yang tak jelas yang mengakibatkan subjek pelaksanaannya juga menjadi tak jelas. Kondisi bahayanya bahwa hal itu bisa menganggangi kewenangan Presiden untuk menjalankan undang

undang melalaui PP, dan bisa saja para pembantu Presiden akan membajak maksud politik hukum dari UU tersebut tanpa sepengetahuan Presiden;

- Oleh karenanya jikalau memang maksud pembentuk UU bahwa UU itu akan harus dilaksanakan oleh lingkup kekuasaan Presiden dan tidak terdelegasikan lagi, maka pemerintahnya harus menyebut jelas "akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah". Bahwa jikalau maksud pembentuk Undang-Undang masih memberikan kewenangan terbuka bagi pembantu Presiden untuk mengaturnya maka bisa saja disebut "akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah" , yang bisa saja PP tersebut mendelegasikan ke "peraturan perundang-undangan dalam lingkup pelaksanaan kekuasaan pemerintahan dan hal itu urusan internal *legal policy* pemerintah;
- Pentingnya Peraturan Pemerintah harus tegas dalam setiap produksi Undang-Undang ini untuk menjalankan konstitusi, karena bagaimanapun pranata PP adalah pranata yang dihadirkan oleh konstitusi kepada siapapun Presiden bahwa untuk menjalankan Undang-Undang yang tidak bisa jalan atau masih butuh penyempurnaan guna pelaksanaannya maka Peraturan Pemerintahlah yang memiliki keutamaan konstitusional untuk melaksanakannya. Hal ini menjadi penting guna pertanggungjawaban konstitusional Presiden atas pelaksanaan Undang-Undang karena jikalau disebut hanya peraturan perundang-undangan maka inheren Presiden kehilangan tanggung jawab keutamaan guna menjalankan suatu Undang-Undang dengan asumsi bahwa pelaksanaan Undang-Undang tersebut masih dalam lingkup kekuasaan Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan;
- Sebagai catatan, bahwa tidak mutlak lagi bangsa ini hanya mempercayai bahwa lembaga Presiden saja yang bisa mengatur mengenai, administrasi, finansial, personalia bahkan organisasi suatu lembaga negara pemegang kekuasaan legislatif dan pelaku kekuasaan kehakiman. Undang-undang harusnya mendelegasikan langsung saja, kepada masing-masing lembaga pemegang kekuasaan tersebut untuk mengaturnya sendiri berdasarkan kerangka Undang Undang yang telah disepakati oleh Presiden dan DPR. Hal ini penting agar sistem tata negara kita tidak menimbulkan impresi

bahwa seolah mulut dan kepala saja yang boleh merdeka dari yudikatif dan legislatif. namun perut dan pakaian masih tergantung pada "belas kasihan" eksekutif;

3. Ahli Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum

- Pertama, bagaimanakah makna konstitusional dari konsep konstitusi tentang "kekuasaan kehakiman yang merdeka atau mandiri"? Merdeka dari apa, untuk apa dan apa konsekuensinya? Kedua, dimanakah letak Inkonstitusionalitas Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009, Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 dan Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009 yang diuji, diperiksa dan diadili ini?;
- Andai tidak untuk mengangungkan perikemanusiaan dan perikeadilan, sebagaimana dinyatakan dalam alinea pertama pembukaan UUD 1945, tidak ada nilainya kemerdekaan yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Perikemanusiaan dan perikeadilan itu mesti diangungkan, karena umat manusia, dimanapun, terlahir sebagai makhluk merdeka. Hak-hak yang melekat pada setiap ummat manusia mendahului kehadiran pemerintahan. Pembentukan pemerintahan, karena itu, dimaksudkan untuk melindungi hak-hak setiap orang, agar kemullaannya sebagai manusia merdeka terjamin. Itulah sekelumit makna alinea keempat pembukaan UUD 1945;
- Pemerintah, dulu maupun sekarang, dimanapun, bisa salah, bisa sewenang-wenang, bisa dan selalu memiliki banyak cara merusak kepercayaan yang diberikan kepada mereka. Orang-orang dalam kekuasaan selalu bisa memutarbalikan kepercayaan yang diberikan kepada mereka sebagai penyerahan seluruh hak rakyat kepada mereka untuk menentukan kebenaran menurut keyakinan mereka sendiri. Ini menjadi cara sekaligus benteng terkuat mereka menghindari kemungkinan pemeriksaan;
- Supaya dapat diperiksa, maka perancang konstitusi diberbagai negara, termasuk perancang konstitusi Indonesia, selain mengakui hak-hak setiap individu sebagai orang merdeka, sehingga mereka memiliki kemungklnan untuk mengoreksi ketidakadilan yang ditimbulkan oleh penguasa. Untuk kepentingan itu, para perancang konstitusi juga memisahkan kekuasaan secara formal ke dalam tiga cabang kekuasaan, dan mendistribusikan kewenangan-kewenangan antartetiga cabang kekuasaan itu secara

tumpang tindih. Supaya impian itu tercapai, para perancang konstitusi membentenginya dengan menempatkan hukum sebagai hal yang supreme, dan pengadilan sebagai organ pelaksana kekuasaan kehakiman dengan hakim sebagai fungsionarisnya dengan "kemerdekaan atau kemandirian." Kemerdekaan atau kemandirian menjadi satu-satunya senjata kekuasaan kehakiman dan hakim sebagai fungsionarisnya, agar mereka tidak diperlakukan secara tiranis oleh dua cabang kekuasaan lainnya. Berbenteng kemerdekaan itulah perikemanusiaan dan perikeadilan dapat, bukan hanya dijamin tetapi juga diagungkan;

- UUD 1945 tidak memberi kewenangan kepada pengadilan untuk turut serta bersama-sama Presiden dan DPR merancang dan mensyahkan anggaran pendapatan dan belanja negara. UUD 1945 menetapkan Presiden sebagai satu-satunya Ordonator -pengelola anggaran- di Indonesia. Presidenlah satu-satunya figur tata negara yang memonopoli kewenangan merencanakan anggaran pendapatan, dan belanja anggaran itu. Sebagaimana Presiden, UUD 1945 menetapkan DPR sebagai satu-satunya figur tata negara yang mengotorisasi -otorisator- rencana anggaran pendapatan dan belanja negara yang direncanakan oleh Presiden;
- Presiden dan DPR memiliki kesempatan konstitusional yang sama untuk membela preferensi-preferensi anggaran dan belanja yang mereka butuhkan. Preferensi konstitusional itu sama sekali tidak dimiliki oleh Pengadilan. Pengadilan bergantung sepenuhnya pada, bukan hanya preferensi politik Presiden dan DPR, melainkan belas kasih Presiden dan DPR. Skema ini memungkinkan Presiden dan DPR menjadi tiran terhadap pengadilan, dan hakim sebagai fungsionaris kekuasaan ini;
- Kerangka kerja konstitusional penganggaran dan belanja seperti ini, tidak bisa tidak berpotensi mengakibatkan kekuasaan kehakiman, dengan hakim sebagai fungsionarisnya dikontrol secara politik oleh Presiden dan DPR. Inilah yang harus dicegah. Skema kerja konstitusional seperti ini mengingkari meta konstitusi pengorganisasian kekuasaan ke dalam tiga cabang kekuasaan;
- Potensi tiranis itu semakin kuat dengan delegasi kewenangan kepada Presiden untuk bebas menilai keadaan fungsionaris organ kekuasaan kehakiman, dan bebas pula menentukan tindakan atau perlakuan, misalnya

gaji, fasilitas dan biaya operasional pengadilan. Mendelegasikan kewenangan menentukan besaran gaji, tunjangan, jaminan keamanan dan perlakuan keprotokolan hakim kepada Presiden, sama dengan menyediakan tatanan hukum yang membenarkan satu organ -Presiden- menentukan nasib organ lainnya;

- Memonopoli wewenang mengelola -ordonator- dan mengotorisasi -otorisator-keuangan negara, sama dengan menyediakan kesempatan melakukan political cheks terhadap organ lain. Kontrol terhadap budget Mahkamah Agung sama dengan menyediakan kesempatan lain bagi kongres mempengaruhi pengadilan. Kongres dapat menghukum atau seballknya memberi penghargaan kepada pengadilan untuk memengaruhi putusan-putusannya dengan cara mengubah atau menambah budget (menambah gaji hakim, menambah staf, menambah atau mengurangi biaya operasional pengadilan), demlkian menurut Terry Jennings Peretty, dalam *In Defence of A Political Court* (1999:143);
- Tidak akan berpredikat norma bila frasa atau rangkaian frasa yang jalin-menjalin menjadi kalimat dalam satu pasal, ayat atau huruf, bila tidak memiliki maksud, atau tidak menyatakan secara jelas dan nyata kehendak pembentuknya. Tidak akan falid norma itu bila tidak *conform* dengan aturan yang lebih tinggi, tidak menjadi bagian dari sistim norma, tidak berkoresponden dengan realitas sosial, dan tidak menjadi bagian dari transendensi realitas *normative*;
- Tidak akan berpredikat norma bila frasa yang dimaksudkan sebagai norma itu tidak bersifat eksklusif, spesifik, tidak dibuat oleh badan yang diotorisasikan, juga tidak subsumptif (selaras dengan norma yang lebih tinggi, dan berkarakter *derogative* (dikesampingkan) serta mengandung kontradiksi (harus non-kontradiksi). Semua karakter ini tercermin pada pasal-pasal yang diuji pada saat ini;
- Pasal 25 ayat (1) UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradllan Tata Usaha Negara, tidak terang maksudnya, atau tidak eksklusif, dan tidak terang apa yang hendak dinyatakannya. Apa yang dimaksud dalam norma "kedudukan," juga norma "protokol" norma "sesuai dengan" dan apa pula yang dimakasud dalam norma "peraturan perundang-undangan"? Apakah norma "kedudukan"

dimaksud sebagai "perlakuan"? Bila perlakuan yang dituju dalam norma kedudukan itu, maka soalnya perlakuan dalam hal apa? Apa yang dimaksud dengan protokol? Apakah perlakuan yang diberikan oleh organ tertentu kepada mereka dalam acara-acara seremonial kenegaraan atau pemerintahan?;

- Ayat (3) pasal 25 UU Nomor 51 Tahun 2009 juga menimbulkan masalah. Tidak terang apa yang dimaksud atau dinyatakan dalam norma pada ayat ini. Bukankah hakim adalah jabatan? Jabatan apa yang hendak dinyatakan dalam norma yang terkandung pada huruf a ayat (3) pasal ini? Apa yang dituju dalam norma "tunjangan lain sesuai peraturan perundangan." Jangkauan norma tunjangan lain, memang dibatasi dengan norma sesuai peraturan perundangan. Tetapi peraturan yang mana dalam sistem hukum Indonesia yang dituju dari norma itu? Peraturan Pemerintahkah? Peraturan Presidenkah? Peraturan Mahkamah Agungkah, atau Peraturan Menteri Keuangan?;
- Ayat (5) Pasal 25 UU Nomor 51 Tahun 2009 ini pun menimbulkan masalah konstitusional. Masalahnya adalah "bagaimana bentuk jaminan keamanan itu? Apa yang dimaksud dengan norma "melaksanakan tugasnya"? Apakah norma melaksanakan tugasnya dimaksudkan semata-mata menyidangkan perkara dalam ruang sidang? Bila demikian maksudnya norma ini, maka soalnya bagaimana dengan hakim agung yang memeriksa (berkas) perkara dalam ruang kerjanya?;
- Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundangan, yang merupakan ayat (6) Pasal 25 UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986. Sama dengan ayat (6) Pasal 25 UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, dan sama pula dengan ayat (6) Pasal 24 UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama;
- Tidak mungkin norma peraturan perundangan dalam ayat (6) Pasal 25 UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan ayat (6) Pasal 25 UU Nomor 49 Tahun 2009 Peradilan Umum, serta ayat (6) Pasal 24 UU Nomor 50 tahun 2009 tentang Peradilan Agama, meliputi Peraturan Gubernur,

Bupati dan Walikota. Tetapi apakah norma peraturan perundangan dalam ayat (6) pasal 25 UU Nomor 51 Tahun 2009, ayat (6) pasal 25 UU Nomor 49 Tahun 2009, serta ayat (6) pasal 24 UU Nomor 49 Tahun 2009 itu, ditujukan pada Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri Keuangan atau Peraturan Mahkamah Agung?;

- Mana di antara bentuk-bentuk peraturan perundangan yang dimaksud dalam ayat pasal-pasal di atas yang secara spesifik dituju oleh norma ini? Undang-undangkah yang dituju atau dikehendaki oleh norma ini? Peraturan Pemerintahkah yang dituju atau dikehendaki oleh norma ini? Peraturan Presidenkah yang dituju atau dikehendaki atau Peraturan Menteri yang dituju atau dikehendaki oleh norma ini? Kabur dan tak berkepastian merupakan predikat norma ini;
- Pembaharuan Undang-Undang Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Peradilan Agama, Undang-Undang Mahkamah Agung, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, bukan sekadar menciptakan, dalam arti menyehatkan tatanan hukum yang senafas dengan impian UUD 1945 yang telah diubah, tetapi lebih dari itu. Mengubah, dalam arti membaharui semua undang-undang dalam skema konstitusional kekuasaan kehakiman dimaksudkan untuk menyediakan tatanan hukum yang memiliki kemampuan menjadi landasan bekerjanya kemandirian kekuasaan kehakiman itu;
- Tetapi dengan norma yang tak berkepastian, yang tidak jelas apa yang dituju, yang tertera dalam sejumlah pasal yang tersebar pada tiga undang-undang, yang diuji pada saat ini, bukan saja berakibat tidak menghasilkan kepastian hukum, melainkan merontokkan impian penguatan kemandirian konstitusional kekuasaan kehakiman. Sebagai individu-individu yang berstatus warga negara, sekaligus sebagai fungsionaris kekuasaan kehakiman, hakim menjadi korban utama dari tatanan norma yang tidak berkepastian itu;
- Sebagai lembaga negara dan sebagai pejabat negara, pengaturan atas hal-hal fungsionarisnya harus dituangkan dalam UU. Selain merupakan konsekuensi konstitusional organ-organ itu sebagai organ negara, dan prinsip pemisahan kekuasaan secara horizontal, pengaturan hal-hal fungsionaris dari organ-organ negara itu merupakan konsekuensi

pengakuan konstitusional atas rakyat sebagai pemegang kedaulatan, sumber kekuasaan;

- Pengakuan ini menimbulkan hukum bahwa jenis, mutu dan corak perlakuan -gaji, tunjangan, dan perlakuan keprotokolan- terhadap fungsionaris organ-organ negara itu, harus dikembalikan dan atau ditentukan atau diatur sendiri oleh rakyat. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980, sesungguhnya merupakan cerminan dari cara berpikir ini;
- Oleh karena selain Presiden, menteri juga memiliki kewenangan membuat keputusan yang materi muatannya bersifat mengatur atau berisi pengaturan, yang mengikat umum, maka ketidakjelasan maksud dan atau kehendak dalam norma yang terdapat pada Pasal 26 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009, Pasal 26 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 dan Pasal 26 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009, harus dibuat jelas. Manakah dari serangkaian bentuk peraturan perundangan yang dituju atau dimaksud dari norma-norma itu;
- Dengan mempertimbangkan status konstitusional pengadilan sebagai organ pelaksana kekuasaan kehakiman, maka bentuk hukum pengaturan penggajian, tunjangan, termasuk perlakuan keprotokolan serta jaminan keamanan sebagai norma dalam pasal-pasal dimaksud, yang diuji pada saat ini, pantas ditafsir bahwa bentuk hukum dari peraturan perundangan yang dituju dari pasal-pasal itu tidak lain adalah peraturan pemerintah, bukan peraturan menteri, atau peraturan Mahkamah Agung.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Pemerintah telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan tanggal 31 Mei 2012 dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Juli 2012 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

1. Bahwa menurut Pemohon Pasal 25 ayat (6) UU PTUN, Pasal 25 ayat (6) Undang-Undang Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) UU Peradilan Agama terutama pada frasa "diatur dengan peraturan perundang-undangan" merupakan norma hukum yang tidak jelas, bias dan menimbulkan multitafsir. Ketentuan dalam pasal-pasal dalam undang-

undang *a quo* tidak menyebutkan secara jelas bentuk peraturan yang tepat untuk mengatur lebih lanjut perintah dari undang-undang *a quo*;

2. Bahwa ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU PTUN, Pasal 25 ayat (6) UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) UU Peradilan Agama, terutama pada frasa "diatur dengan peraturan perundang-undangan" harus dimaknai "diatur dengan Peraturan Pemerintah";
3. Bahwa menurut Pemohon, terhadap hak-hak Pemohon atas gaji dan tunjangan seharusnya semua diatur dalam Peraturan Pemerintah, tidak ada lagi pengaturan gaji dan tunjangan dalam bentuk Peraturan Presiden. penggunaan Peraturan Presiden untuk mengatur hak-hak hakim sebagai pejabat Negara sebagai cara memusatkan kekuasaan Presiden sehingga menempatkan kedudukan hakim berada di bawah kendali Presiden;

II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan;

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat

berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena beriakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (vide putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Atas hal-hal tersebut di atas, kiranya perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas beriakunya ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU PTUN, Pasal 25 ayat (6) UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) UU Peradilan Agama. Selain itu, apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;

Menurut Pemerintah, Pemohon tidak dapat mendalilkan kerugian konstitusional yang dideritanya atas keberlakuan Pasal 25 ayat (6) UU PTUN, Pasal 25 ayat (6) UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) UU Peradilan Agama, terlebih Pemohon baik dalam uraian permohonannya maupun dalam Petitionnya tidak dengan jelas mempertentangkan antara ketentuan yang di ajukan uji materiil dengan ketentuan mana dalam UUD 1945 yang dijadikan batu uji;

Namun demikian Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua/Majelis hakim konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (vide Putusan Nomor 006/PUU-I 11/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/200).

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PEMOHON

1. Bahwa Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 telah menentukan bahwa Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman tersebut dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi;

Lebih lanjut dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menentukan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan. Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang Dasar 1945;

2. Berdasarkan penjelasan tersebut terhadap dalil Pemohon bahwa penggunaan Peraturan Presiden untuk mengatur hak-hak hakim sebagai pejabat Negara sebagai cara memusatkan kekuasaan Presiden sehingga menempatkan kedudukan hakim berada di bawah kendali Presiden adalah tidak berdasar dan beralasan dan hanya merupakan asumsi Pemohon saja karena UUD 1945 telah menjamin kemerdekaan dan kemandirian hakim untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan;

Terhadap anggapan Pemohon bahwa Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 sepanjang frasa "diatur dengan peraturan perundang-undangan" merupakan norma hukum yang tidak jelas, bias, dan menimbulkan multitafsir, menurut Pemerintah anggapan Pemohon tersebut adalah tidak berdasar dan tidak beralasan, dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa UU Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian telah mendudukan Ketua, Wakil Ketua, dan Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan sebagai Pejabat Negara (vide Pasal 11 huruf d UU Pokok-Pokok Kepegawaian)

Lebih lanjut UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman telah memberikan definisi hakim yaitu Hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan hakim pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut (vide Pasal 1 angka (5) UU Kekuasaan Kehakiman);

Dari definisi tersebut maka dapat disimpulkan hakim di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat Negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman pada badan peradilan dibawah Mahkamah Agung;

- b. Bahwa Pengaturan mengenai tugas, wewenang serta kedudukan hakim pada badan peradilan dibawah Mahkamah Agung di atur dalam beberapa Undang-Undang yaitu:

- 1) Peradilan Umum: Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum;
- 2) Peradilan Agama: Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;
- 3) Peradilan TUN: Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- 4) Peradilan Militer: Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

Selanjutnya tugas, wewenang serta kedudukan hakim dalam Pasal 25 UU PTUN, Pasal 25 UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 UU Peradilan Agama, di atur dalam rumusan.

- (1) Kedudukan protokol hakim pengadilan diatur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

- (2) Selain mempunyai kedudukan protokoler, hakim pengadilan berhak memperoleh gaji pokok, tunjangan, biaya dinas, pensiun dan hak-hak lainnya.
- (3) Tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:
 - a tunjangan jabatan; dan
 - b tunjangan lain berdasarkan peraturan perundangundangan.
- (4) Hak-hak lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:
 - a rumah jabatan milik negara;
 - b jaminan kesehatan; dan
 - c sarana transportasi milik negara.
- (5) Hakim pengadilan diberikan jaminan keamanan dalam melaksanakan tugasnya.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Bahwa rumusan Pasal 25 ayat (6) UU PTUN tersebut telah dengan jelas mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai:

- (1) Gaji pokok;
- (2) Tunjangan; dan
- (3) Hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan;

Diatur dengan peraturan perundang-undangan;

- c. Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah jelas menyatakan dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang salah satunya meliputi kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

Bahwa norma Pasal 25 ayat (6) UU PTUN mengatur mengenai beberapa ketentuan yang memiliki perbedaan jenis dan materi muatannya, sehingga pengaturan lebih lanjut dari ketentuan tersebut dapat berupa Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, ataupun Peraturan Mahkamah Agung.

Sebagai contoh dapat di jelaskan sebagai berikut:

- (1) Pengaturan gaji Hakim Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, Dan Peradilan Agama diatur dalam Peraturan Pemerintah

Nomor 11 Tahun 2008 tentang Perubahan kelima atas Peraturan Pemerintah;

- (2) Pengaturan mengenai tunjangan hakim diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2001 tentang Tunjangan Hakim pada lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Agama. Keppres tersebut setelah diberlakukannya UU Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana telah di ubah dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus dimaknai sebagai Peraturan Presiden (vide Pasal 100 UU Nomor 12 tahun 2011);
- (3) Tunjangan khusus kinerja melalui Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2008 tentang Tunjangan Khusus Kinerja Hakim dan Pegawai Negeri di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya;

Berdasarkan penjelasan tersebut menurut Pemerintah, rumusan norma Pasal 25 UU PTUN, Pasal 25 UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 UU Peradilan Agama telah jelas dan tidak memerlukan penafsiran kembali oleh Mahkamah Konstitusi serta tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

3. Bahwa rumusan Pasal 25 ayat (6) UU PTUN, Pasal 25 ayat (6) UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) UU Peradilan Agama merupakan bagian dari pendelegasian kewenangan. Dalam angka 198 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dapat mendelegasikan kewenangan mengatur lebih lanjut kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah;

Pasal 25 ayat (6) UU PTUN, Pasal 25 ayat (6) UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) UU Peradilan Agama mendelegasikan ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan;

Menurut Pasal 7 UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, diantaranya, adalah Peraturan

Pemerintah dan Peraturan Presiden. Sehingga pengaturan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan dapat di atur melalui Peraturan Pemerintah dan/atau Peraturan Presiden sesuai materi muatannya;

Selain itu, materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang, dan materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang dan materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah (vide Pasal 12 dan Pasal 13 UU Nomor 12 Tahun 2011);

Berdasarkan penjelasan tersebut, menurut Pemerintah, ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU PTUN, Pasal 25 ayat (6) UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) UU Peradilan Agama yang mendelegasikan ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan telah sesuai dan tepat;

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, memutus dan mengadili permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, dan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Pembahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 25 ayat (6) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 25 ayat (6) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Pembahan Kedua atas Undang-

Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Pembaharuan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama tidak perlu ditafsirkan kembali oleh Mahkamah Konstitusi dan karenanya tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Pemohon telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang telah diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 13 Juni 2012 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) juncto Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945.
2. Bahwa mengingat permohonan Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas norma Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 juncto Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 juncto Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, maka oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK mengatur bahwa:

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

e. Perorangan warga negara Indonesia;

- f. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- g. Badan hukum publik atau privat; atau
- h. Lembaga negara.

Selanjutnya Penjelasan Pasal 51 ayat (1) menyatakan:

Yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Bahwa sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 (lima) syarat adanya kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UUMK, sebagai berikut:
 - f. Harus ada hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - g. Hak konstitusional tersebut dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang;
 - h. Kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - i. Ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - j. Ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, maka sebagai perorangan warga negara Indonesia yang menduduki jabatan sebagai Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan Petikan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 38/P Tahun 2006, Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai warga negara yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK;

4. Bahwa sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai hakim, Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yakni hak kebebasan sebagai hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang ditanganinya. Ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 berbunyi, "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*", sedangkan ayat (2)-nya berbunyi, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*".

Hal tersebut kemudian dijabarkan dalam ketentuan Pasal 31 dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU KK). Pasal 31 UUKK berbunyi, "*Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung*", sedangkan Pasal 3 UUKK berbunyi, "*Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan*".

Berdasarkan ketentuan UUD 1945 dan UUKK di atas, kebebasan atau kemerdekaan diberikan kepada institusi pelaku kekuasaan kehakiman – yaitu MA, beserta badan-badan peradilan di bawah MA, dan Mahkamah Konstitusi – untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Namun, kebebasan/kemerdekaan institusional lembaga peradilan dengan sendirinya tercermin dalam kebebasan para hakim sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dimaksud.

Oleh karena itu, sebagai konsekuensi bahwa hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman (*rechters als uitvoerder van rechterlijke macht*) (Pasal 31 UU KK), hakim wajib menjaga kemandirian peradilan (Pasal 3 UU KK) yang secara *inheren* hakim juga secara individual menyandang kemandiriannya sebagai hakim, sehingga seorang ketua pengadilan pun tidak boleh mengintervensi hakim yang sedang menangani perkara.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa badan-badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, dan lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, serta lingkungan peradilan tata usaha negara sebagai institusi hanya dapat melaksanakan kewenangan melalui para hakimnya. Dengan demikian, badan peradilan sebagai suatu lingkungan kerja (*ambt*) untuk bertindak dipersonifikasikan oleh hakim sebagai pemangku jabatan (*ambtsdrager*).

Konstruksi pemikiran di atas membawa konsekuensi logis bahwa kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan independensi peradilan yang dijamin oleh Pasal 24 UUD 1945 juga memberikan kemerdekaan dan independensi kepada hakim yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Oleh karena itu jaminan atas kemandirian peradilan adalah hak sekaligus kewenangan konstitusional hakim. Tanpa adanya kemerdekaan dan independensi hakim, kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan independensi peradilan tidak akan dapat ditegakkan. Sebaliknya, segala bentuk ketergantungan dan keterikatan institusi badan-badan peradilan pasti akan mengurangi kemerdekaan dan independensi hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

Dengan demikian, sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai Hakim, Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945.

5. Bahwa kedudukan dan tugas hakim sebagai pelaku nyata dan pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana yang ditentukan dalam UUD 1945 di atas, telah dibatasi dengan berlakunya UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dengan menempatkan posisi hakim berada di antara dua kedudukan, yakni sebagai pegawai negeri dan sebagai pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman. Hal demikian terlihat dengan diadopsinya dualisme kedudukan tersebut dalam undang-undang badan peradilan yang menentukan persyaratan pengangkatan untuk dapat menjadi Hakim adalah harus pegawai negeri yang berasal dari calon hakim.

Dualisme kedudukan hakim di atas, secara langsung membawa konsekuensi terhadap pemenuhan sarana dan prasarana pengadilan, pembiayaan persidangan, serta jaminan kesejahteraan kepada hakim.

Dengan kedudukannya sebagai pegawai negeri, hakim berhak atas jaminan hidup dan keseimbangan penghasilan yang sesuai dengan kedudukan dan tanggung jawabnya. Dan dengan kedudukannya sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman, hakim berhak atas hak-hak lainnya yang merupakan hak dan kewenangan konstitusional hakim dalam menjaga kemandirian peradilan.

6. Bahwa dalam kaitannya dengan hak dan kewenangan konstitusional hakim (termasuk di dalamnya Pemohon) di atas, untuk mendapatkan jaminan kemerdekaan dan kemandirian peradilan yang menentukan independensi hakim telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dan Pasal 24 ayat (6) UU 50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 berbunyi:

Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan-nya:

Cukup Jelas

Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 berbunyi:

Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan-nya:

Cukup Jelas

Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009 berbunyi:

Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan-nya:

Cukup Jelas

Menyangkut pengaturan terhadap hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman pada peradilan militer dalam UU Nomor 31 Tahun 1997 tidak diatur.

7. Bahwa hak-hak Pemohon sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana tersebut di atas, telah dirugikan secara spesifik dan aktual akibat diberlakukannya Pasal-Pasal *a quo*, sepanjang frasa "*berdasarkan peraturan perundang-undangan*", oleh karena frasa tersebut memuat norma hukum yang tidak jelas, bias dan menimbulkan multi penafsiran karena menimbulkan ketidakjelasan jenis peraturan perundang-undangan apa yang mengatur hak-hak pemohon dan hakim pada badan peradilan umum dan peradilan agama dalam menjalankan tugas kekuasaan kehakiman (vide Pasal 5 huruf f UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Hal demikian akhirnya berakibat pula terhadap batas waktu penetapan terhadap peraturan yang akan menerima delegasi kewenangan (vide Pasal 74 UU Nomor 12 Tahun 2011) guna mengatur lebih lanjut hak-hak konstitusional hakim dalam menjalankan tugas dan kewajiban memeriksa, mengadili, dan memutus perkara, serta menjaga kemerdekaan dan independensi peradilan.
8. Bahwa, berdasarkan uraian di atas, telah nyata terdapat kepentingan langsung Pemohon sebagai seorang Hakim terhadap hak-hak pejabat negara dalam hubungan dengan bekerjanya sistem Kekuasaan Kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.
9. Bahwa mengingat ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, yang menekankan bahwa kedudukan pemohon sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman tidak dapat dipisahkan dengan kedudukan hakim pada badan peradilan lain di bawah Mahkamah Agung, maka dalam hal ini pemohon juga memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian terhadap Undang-undang badan peradilan lain yang memiliki kaitan dengan permohonan yang pemohon ajukan yaitu Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dan Pasal 24 ayat (6) UU 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, mengingat ruang lingkup dan materi muatan yang diatur Pasal-Pasal *a quo*

memiliki rumusan yang sama dengan ruang lingkup dan materi muatan yang diatur dalam Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009.

10. Bahwa apabila permohonan pengujian terhadap ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009 dikabulkan, maka pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam Pasal-Pasal *a quo* terhadap hak-hak hakim (termasuk di dalamnya Pemohon) sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman dapat dilaksanakan. Hal itu dengan sendirinya akan memulihkan hak konstitusional Pemohon sebagai seorang Hakim untuk dapat menjalankan tugas secara independen dan turut menjaga kemerdekaan dan kemandirian peradilan.

Bahwa berdasarkan seluruh rangkaian uraian di atas menunjukkan bahwa Pemohon (perseorangan warga negara Indonesia) yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai Hakim yang bertugas di Pengadilan Tata Usaha Negara yang merupakan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang ini.

III. DALAM POKOK PERKARA

1. Perihal Dualisme Kedudukan Hakim Yang Tidak Sesuai Dengan Jiwa Pasal 24 Ayat (1) Dan Ayat (2) Dan Pasal 25 UUD 1945 Yang Menjamin Kedudukan Konstitusional Hakim Sebagai Pejabat Negara Pelaksana Kekuasaan Kehakiman

1. Bahwa di dalam Keterangannya, Pemerintah tidak jelas menguraikan pendapatnya guna menjelaskan lebih lanjut mengenai dualisme kedudukan hakim di dalam UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Pemerintah hanya menekankan bahwa *hakim di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman pada peradilan di bawah Mahkamah Agung (Disarikan Dari Keterangan Pemerintah Dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 37/PUU-X/2012, Kamis, 31 Mei 2012, hal. 4)*. Namun Pemerintah tidak menjelaskan lebih lanjut tentang kedudukan hakim sebagai pegawai negeri, padahal hal inilah yang secara langsung membawa konsekuensi

terhadap pemenuhan sarana dan prasarana pengadilan, pembiayaan persidangan, serta jaminan kesejahteraan kepada hakim.

2. Bahwa praktik pengaturan kedudukan hakim sebagai pegawai negeri yang berlaku saat ini, adalah pengaruh pemikiran dan praktik para yuris petugas pengadilan pada masa kolonial. Sehingga tetap menjadi persoalan jika hal tersebut dikaitkan dengan keinginan untuk mengimplementasikan prinsip kekuasaan kehakiman yang bebas merdeka. Pemikiran dan praktik kolonial tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan praktik penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang ditentukan dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945, oleh karena paradigma lama yang melatarbelakangi pemikiran kolonial tersebut, ternyata sudah tidak mampu mewujudkan tujuan negara dalam mewujudkan cita hukum (*rechtsidde*) yang bersumber dari nilai-nilai Pancasila (*staatsfundamentalnorm*)/kearifan/kegeniusan nasional (*basional wisdom/national genius*) bagi Negara Republik Indonesia melalui kekuasaan kehakiman.
3. Bahwa walaupun gagasan pemandirian dan pemerdekaan kekuasaan kehakiman itu tidak ada keharusan meletakkan badan peradilan dan hakim-hakim dalam organisasi yang mutlak terpisah dari eksekutif, seperti yang dilakukan oleh negara-negara penganut trias politika seperti Inggris dan Perancis yang berhasil membangun dunia peradilan yang bebas merdeka dengan tetap menganut sistem pengangkatan hakim oleh eksekutif. Namun, untuk Indonesia gagasan pemandirian dunia peradilan dengan melepaskannya secara organisatoris dari unit organisasi eksekutif menjadi tetap relevan. Hal tersebut dikarenakan budaya bangsa Indonesia yang paternalistik yang cenderung membawa anggota satu unit organisasi untuk mengikatkan diri pada kepentingan-kepentingan pimpinan organisasinya. Sehingga peletakan hakim sebagai pegawai negeri, sangat memungkinkan terjadinya intervensi atas kebebasan hakim karena persoalan struktural, psikologis, dan watak korps serta birokrasi yang biasanya membawa atau menuntut ikatan tertentu (**Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, PT. RajaGrafindo Persada: Jakarta, 2010, hal. 100-112**). Sehingga mengurangi kemerdekaan dan independensi hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Oleh karenanya segala ketentuan peraturan perundang-

undangan yang menempatkan kedudukan hakim di bawah pengaruh pemerintah dengan sendirinya batal demi hukum, karena tidak sesuai dengan jiwa Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945 yang menjamin kedudukan konstitusional hakim sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman.

4. Bahwa menurut Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945, hakim bukanlah pegawai negeri, melainkan pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu, seharusnya hakim bukan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas dasar ketentuan Undang-Undang sebagaimana halnya pegawai negeri biasa, akan tetapi atas dasar ketentuan khusus yang sepenuhnya hanya berlaku bagi pejabat negara pada jajaran lembaga-lembaga negara yang mempunyai fungsi tertentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara di Indonesia.
5. Bahwa adanya penolakan atas gagasan pelepasan hakim dari statusnya sebagai pegawai negeri untuk kemudian menjadi pejabat negara dapat menimbulkan pertanyaan tentang itikad untuk membangun dunia peradilan yang bebas dan merdeka. Sebenarnya, apakah kesulitan dan keberatannya untuk memindahkan seluruh aspek pembinaan aparat peradilan ke Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif? Mengapa gagasan tentang ini selalu kandas meskipun telah disuarakan puluhan tahun? Bersungguh-sungguhkah kita ini menginginkan eksistensi kekuasaan kehakiman yang bebas merdeka?

(Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, PT. RajaGrafindo Persada: Jakarta, 2010, hal. 102)

6. Bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas, sudilah kiranya Majelis Mahkamah Konstitusi memberikan pandangannya mengenai kedudukan hakim menurut Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Dan Pasal 25 UUD 1945 dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga nantinya dapat diharapkan adanya suatu kejelasan mengenai kedudukan hakim di Indonesia.
- 2. Perihal Frasa “Peraturan Perundang-undangan” dalam Ketentuan Pasal 25 Ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 Ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* Pasal 24 Ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009, Menimbulkan Ketidakpastian Hukum Karena Tidak Menyebutkan Jenis**

Peraturan Perundang-undangan Apa Yang Menerima Delegasi Sehingga Tidak Sesuai (*Non-Conforming, Unvereinbar*) Dengan Pasal 28 Ayat (1) UUD 1945

1. Bahwa Pemerintah juga tidak mampu menjelaskan lebih lanjut apakah yang dimaksud dengan frasa “*berdasarkan peraturan perundang-undangan*” di dalam ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 tahun 2009. Pemerintah hanya berargumen bahwa *peraturan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan dapat diatur melalui pemerintah dan/atau Peraturan Presiden sesuai dengan materi muatan daripada undang-undang itu atau peraturan perundang-undangan itu sendiri, dan merupakan sesuatu atau yang terkait dengan tehnik pembentukan peraturan perundang-undangan (Disarikan Dari Keterangan Pemerintah Dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 37/PUU-X/2012, Kamis, 31 Mei 2012, hal. 6)*. Hal ini apabila dilihat dari sudut pembentukan peraturan perundang-undangan, secara formil jelas bahwa pasal ini tidak mengandung suatu kejelasan rumusan, sebagaimana yang disampaikan oleh Ahli Pemohon Prof. DR. Yusril Ihza Mahendra, SH dalam keterangan yang pada pokoknya menyatakan bahwa *jika satu norma di dalam undang-undang memerintahkan agar diatur dengan undang-undang yang lain secara tegas disebutkan demikian, atau kalau akan diatur dengan peraturan pemerintah, tegas juga disebutkan demikian, begitu juga dengan peraturan presiden, dan bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan lainnya. (Disarikan Dari Keterangan Ahli Pemohon Prof. DR. Yusril Ihza Mahendra, SH, dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 37/PUU-X/2012, Kamis, 31 Mei 2012, hal. 12)*.
2. Bahwa ketidakjelasan rumusan frasa “*berdasarkan peraturan perundang-undangan*” dalam ketentuan pasal-pasal *a quo* jelas melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu asas kejelasan rumusan. Ketidakjelasan rumusan tersebut dalam pelaksanaannya dapat menimbulkan berbagai interpretasi yang dalam kaitan ini adalah (1) organ atau lembaga manakah yang berwenang untuk mengeluarkan peraturan perundang-undangan dimaksud, (2) jenis

perundang-undangan apakah yang akan dibentuk. Keadaan ini pada akhirnya berakibat pula terhadap batas waktu penetapan terhadap peraturan yang akan menerima delegasi kewenangan (vide Pasal 74 UU Nomor 12 Tahun 2011) guna mengatur lebih lanjut hak-hak konstitusional hakim dalam menjalankan tugas dan kewajiban memeriksa, mengadili, dan memutus perkara, serta menjaga kemerdekaan dan independensi peradilan. Hal ini menurut Ahli Pemohon DR. Irman Putra Sidin, SH., MH menyebabkan *Presiden kehilangan tanggung jawab konstitusionalnya guna menjalankan suatu undang-undang. (Disarikan Dari Keterangan Ahli Pemohon Dr. Irman Putra Sidin,SH., MH dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 37/PUU-X/2012, Kamis, 31 Mei 2012, hal. 19)*. Selain itu, ketidakjelasan rumusan tersebut juga dapat membuka ruang bagi pemerintah untuk mengatur sendiri secara sewenang-wenang segala hal yang belum di atur dalam undang-undang, termasuk mengenai hal-hal yang seharusnya diatur dalam undang-undang yang terkait dengan hak-hak hakim sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman. Hal yang demikian, berpotensi melanggar prinsip "Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka" sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945.

3. Bahwa selain melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, frasa "*berdasarkan peraturan perundang-undangan*" dalam ketentuan pasal-pasal *a quo*, juga dengan sendirinya melanggar prinsip kepastian hukum sebagaimana yang terkandung di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. DR. Margarito Kamis, SH, MH, berpendapat bahwa *Hakim sebagai fungsionaris kekuasaan kehakiman adalah korban utama dari norma yang tidak berkepastian itu, (Disarikan Dari Keterangan Ahli Pemohon DR. Margarito Kamis, SH, MH dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 37/PUU-X/2012, Kamis, 31 Mei 2012, hal. 24)*. Hal demikian dapat terlihat dari belum dilaksanakannya hak-hak konstitusional pemohon dan hakim-hakim pada badan peradilan umum dan peradilan agama dalam melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman, sebagaimana yang terurai dalam Ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 Tahun 2009. Terhadap hal itu dapat terlihat

jas dari keterangan DR. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum. (Ketua Bidang Sumber Daya Manusia, Penelitian dan Pengembangan Komisi Yudisial RI) dalam kesaksiannya yang menyatakan pada pokoknya bahwa *walaupun hakim sebagai pejabat negara memperoleh hak-hak tentang itu, namun faktanya kondisinya sangat jauh daripada yang semestinya. (Disarikan Dari Keterangan Saksi Pemohon DR. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum. dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 37/PUU-X/2012, Kamis, 31 Mei 2012, hal. 9)*

4. Bahwa mengingat kedudukan konstitusional hakim diatur dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945, maka pengaturan lebih lanjut mengenai hak-hak hakim sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman, haruslah diatur berdasarkan kekuasaan *reglementer* Presiden sebagai Penyelenggara Tertinggi Pemerintah Negara (*organ staatsregering*), yaitu kekuasaan pengaturan Presiden yang bersumber dari Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: "*Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.*"
5. Bahwa berdasarkan seluruh argumentasi di atas adalah sangat tepat apabila Mahkamah Konstitusi menyatakan Ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" *a quo* merupakan pasal yang potensial dikualifikasi melanggar prinsip "Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka", dalam hal ini hak-hak hakim sebagai pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman. Dengan perumusan Pasal yang demikian, maka Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penafsiran konstitusional terhadap Ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* Pasal 25 Ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum *juncto* Pasal 24 ayat (6) UU 50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" tersebut harus diartikan sebagai Peraturan Pemerintah.

Sehingga norma hukum tersebut memenuhi syarat konstusionalitas sebagaimana yang ditentukan oleh UUD 1945.

6. Bahwa apabila ternyata permohonan Pemohon ini dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka untuk menghindari praktik penyelenggaraan negara yang tidak sesuai dengan UUD 1945 (dalam kaitan ini sikap diam Presiden yang selama ini tidak menetapkan Peraturan Pemerintah guna menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya *in casu* UU Nomor 51 Tahun 2009 *juncto* UU Nomor 49 Tahun 2009 *juncto* UU Nomor 50 Tahun 2009), Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menetapkan bahwa pelaksanaan lebih lanjut amar putusan mahkamah oleh Presiden perlu segera dilaksanakan dan harus dialokasikan dalam APBNP tahun 2012 yang sedang berjalan. Oleh karena itu, Pemohon juga memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menetapkan agar pemenuhan hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman dalam Peraturan Pemerintah tersebut, dipenuhi sejak putusan mahkamah konstitusi selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.

IV. PETITUM

Demikianlah kesimpulan yang Pemohon sampaikan. Atas perhatian dan kearifan Majelis Konstitusi dalam memeriksa dan memutus Permohonan ini, Pemohon ucapkan terima kasih. Dan berdasarkan seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti yang telah diajukan, dengan ini Pemohon mohon kepada para Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk kiranya berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

DALAM POKOK PERKARA

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan:
 - a. Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079, sepanjang frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" adalah inkonstitusional kecuali frasa "*diatur dengan*

peraturan perundang-undangan” dalam pasal *a quo* diartikan “*diatur dengan peraturan pemerintah*”;

- b. Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077, sepanjang frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” adalah inkonstitusional kecuali frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam pasal *a quo* diartikan “*diatur dengan peraturan pemerintah*”;
- c. Pasal 24 ayat (6) UU 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078, sepanjang frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” adalah inkonstitusional kecuali frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam pasal *a quo* diartikan “*diatur dengan peraturan pemerintah*”;

3. Menyatakan:

- a. Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” tidak diartikan “*diatur dengan peraturan pemerintah*”. Sehingga bunyi Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 51 Tahun 2009 menjadi “*Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan pemerintah.*”
- b. Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077, tidak

mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” tidak diartikan “*diatur dengan peraturan pemerintah*”. Sehingga bunyi Pasal 25 ayat (6) UU 49 Tahun 2009 menjadi “*Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan pemerintah.*”

- c. Pasal 24 ayat (6) UU Nomor 50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” tidak diartikan “*diatur dengan peraturan pemerintah*”. Sehingga bunyi Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 49 Tahun 2009 menjadi “*Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan pemerintah.*”
4. Menetapkan agar pengalokasian dana pemenuhan hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman dipenuhi dalam APBNP tahun 2012 yang sedang berjalan, terhitung sejak putusan mahkamah konstitusi selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas norma frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam Pasal 25 ayat (6) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009

tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079, selanjutnya disebut UU 51/2009), Pasal 24 ayat (6) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078, selanjutnya disebut UU 50/2009), dan Pasal 25 ayat (6) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077, selanjutnya disebut UU 49/2009), terhadap Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 25, dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional

Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah pengujian konstusionalitas norma Undang-Undang, yaitu frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam Pasal 25 ayat (6) UU 51/2009, Pasal 24 ayat (6) UU 50/2009, dan Pasal 25 ayat (6) UU 49/2009, terhadap Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 25, dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan putusan

Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.5] dan paragraf [3.6] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan *a quo* yang mendalilkan hal-hal sebagai berikut:

[3.7.1] Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang menduduki jabatan sebagai hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 38/P Tahun 2006 (vide bukti P-2);

[3.7.2] Bahwa Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan sebagai hakim memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yakni hak kebebasan sebagai hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang ditanganinya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 25 UUD 1945, serta hak konstitusional dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”;

[3.7.3] Bahwa frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam Pasal 25 ayat (6) UU 51/2009, Pasal 24 ayat (6) UU 50/2009, dan Pasal 25 ayat (6) UU 49/2009, memuat norma hukum yang tidak jelas, bias, dan menimbulkan

multi penafsiran karena menimbulkan ketidakjelasan jenis peraturan perundang-undangan apa yang mengatur hak-hak Pemohon, hakim pada peradilan tata usaha negara, para hakim pada badan peradilan agama, dan para hakim pada peradilan umum dalam menjalankan tugas kekuasaan kehakiman. Hal demikian mengakibatkan tidak dapat dilaksanakannya hak-hak konstitusional hakim sebagai pejabat pelaksana kekuasaan kehakiman dalam undang-undang tersebut, untuk dapat menjalankan tugas dan kewajiban mengadili perkara, serta menjaga kemerdekaan dan independensi peradilan;

[3.8] Menimbang bahwa dengan berdasarkan pada Pasal 51 ayat (1) UU MK dan dikaitkan dengan putusan-putusan sebelumnya, serta dalil-dalil kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon, menurut Mahkamah, Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia yang menjabat sebagai hakim, mempunyai hak konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Kerugian tersebut bersifat aktual atau setidaknya potensial, spesifik, dan terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Pemohon telah dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, maka Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.10] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.11] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian materiil frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" dalam:

- **Pasal 25 ayat (6) UU 51/2009:** "*Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan **diatur dengan peraturan perundang-undangan***";

- **Pasal 24 ayat (6) UU 50/2009:** “Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan **diatur dengan peraturan perundang-undangan**”;
- **Pasal 25 ayat (6) UU 49/2009:** “Ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan **diatur dengan peraturan perundang-undangan**”;

terhadap UUD 1945, yang menyatakan:

- **Pasal 24 ayat (1):** “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”;
- **Pasal 24 ayat (2):** “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;
- **Pasal 25:** “Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang”;
- **Pasal 28D ayat (1):** “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”;

[3.12] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5, serta keterangan satu orang saksi dan tiga orang ahli yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Saksi Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum. (Ketua Bidang Sumber Daya Manusia, Penelitian, dan Pengembangan Komisi Yudisial)

- Berdasarkan hasil penelitian sementara Komisi Yudisial, di berbagai daerah muncul keluhan atas kesejahteraan hakim, terutama terhadap gaji hakim yang masih didasarkan kepada ketentuan sebagai pegawai negeri sipil;

- Sebagai pegawai negeri sipil, hakim diberikan gaji pokok, ada tunjangan hakim, dan ada tunjangan kinerja. Hakim di berbagai daerah menyatakan bahwa mereka masih memperoleh tunjangan kinerja sebesar 70% yang diberikan tiga bulan sekali;
- Ketika Komisi Yudisial melakukan proses investigasi dalam rangka seleksi hakim agung, saksi melakukan investigasi ke tempat tinggal di mana calon hakim agung tinggal. Hakim ada yang bertempat tinggal di rumah dinas dan asrama yang kondisinya tidak memadai dan tidak layak untuk ditempati. Jumlah rumah dinas juga tidak cukup sehingga hakim harus mengontrak rumah. Sebagian hakim tinggi ke kantor hanya menggunakan kendaraan roda dua;

2. Ahli Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H.

- Norma yang diuji memang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum karena hanya merujuk pada “peraturan perundang-undangan” saja, padahal Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011) telah jelas menyebutkan apa saja jenis-jenis peraturan perundang-undangan;
- Norma yang diuji tidak mengandung kejelasan rumusan. Lazimnya satu norma di dalam undang-undang memerintahkan agar diatur lebih lanjut dengan aturan yang secara tegas disebutkan. Akan lebih baik bila norma yang diuji tersebut merujuk pada “peraturan pemerintah”.

3. Ahli Dr. Irman Putra Sidin, S.H., M.H.

- Lembaga negara organ kekuasaan kehakiman dirugikan oleh ketentuan norma yang kemudian mengatur pendelegasian bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan, dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan "peraturan perundang-undangan";
- Instrumen ini memang tidak memberikan kepastian hukum bahkan cenderung akan menginvasi kemandirian kekuasaan kehakiman. Karena menurut UU 12/2011, definisi peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;

- Frasa akan diatur lebih lanjut dengan "peraturan perundang-undangan" secara yuridis, potensial memang akan bisa diatur oleh Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, bahkan hingga Peraturan Kepala Desa sekalipun. Akhirnya seolah-olah kekuasaan kehakiman tersebut secara yuridis berada dalam kendali pejabat pemerintah. Dengan instrumen delegasi seperti ini pula maka peraturan tersebut kemungkinan akan melanggar asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, terutama menyangkut kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat akan delegasi pengaturan oleh "peraturan perundang-undangan";
- Model delegasi ke peraturan perundang-undangan, dulu mendapatkan pembenaran memang ketika kekuasaan pembentukan Undang-Undang terpusat pada Presiden yang sekaligus pemegang kekuasaan pemerintahan. Namun ketika kekuasaan Presiden tersebut sudah beralih ke DPR maka model delegasi kewenangan untuk menjalankan Undang-Undang sesungguhnya haruslah terlebih dahulu dilemparkan ke Peraturan Pemerintah. Konstitusi sudah jelas mengatur bahwa Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya [Pasal 5 ayat (2) UUD 1945]. Artinya, selama pelaksanaan Undang-Undang itu masih dalam ranah kewenangan Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan, maka suatu Undang-Undang tidak bisa melangkahi kewibawaan instrumen Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan Undang-Undang sebagaimana mestinya;
- Undang-Undang sesungguhnya tidak bisa lagi mendelegasikan kepada instrumen perundang-undangan yang tidak jelas yang mengakibatkan subjek pelaksanaannya juga menjadi tak jelas. Kondisi bahayanya bahwa hal itu bisa menganggangi kewenangan Presiden untuk menjalankan Undang-Undang melalui Peraturan Pemerintah, dan bisa saja para pembantu Presiden akan membajak maksud politik hukum dari Undang-Undang tersebut tanpa sepengetahuan Presiden;
- Oleh karenanya jikalau memang maksud pembentuk Undang-Undang bahwa Undang-Undang itu akan harus dilaksanakan oleh lingkup kekuasaan Presiden dan tidak terdelegasikan lagi, maka perintahnya harus menyebut jelas "akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah". Bahwa jikalau maksud pembentuk Undang-Undang masih memberikan

kewenangan terbuka bagi pembantu Presiden untuk mengaturnya maka bisa saja disebut "akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah", yang bisa saja Peraturan Pemerintah tersebut mendelegasikan ke "peraturan perundang-undangan" dalam lingkup pelaksanaan kekuasaan pemerintahan dan hal itu urusan internal *legal policy* pemerintah;

4. Ahli Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum

- UUD 1945 tidak memberi kewenangan kepada pengadilan untuk turut serta bersama-sama Presiden dan DPR merancang dan mensahkan anggaran pendapatan dan belanja negara. UUD 1945 menetapkan Presiden sebagai satu-satunya ordonator—pengelola anggaran—di Indonesia. Presidenlah satu-satunya figur tata negara yang memonopoli kewenangan merencanakan anggaran pendapatan, dan belanja anggaran itu. Sebagaimana Presiden, UUD 1945 menetapkan DPR sebagai satu-satunya figur tata negara yang mengotorisasi—otorisator—rencana anggaran pendapatan dan belanja negara yang direncanakan oleh Presiden;
- Potensi tirani semakin kuat dengan delegasi kewenangan kepada Presiden untuk bebas menilai keadaan fungsionaris organ kekuasaan kehakiman, dan bebas pula menentukan tindakan atau perlakuan, misalnya gaji, fasilitas dan biaya operasional pengadilan. Mendelegasikan kewenangan menentukan besaran gaji, tunjangan, jaminan keamanan dan perlakuan keprotokolan hakim kepada Presiden, sama dengan menyediakan tatanan hukum yang membenarkan satu organ—Presiden—menentukan nasib organ lainnya;
- Pembaharuan UU Peradilan Umum, UU PTUN, UU Peradilan Agama, UU Mahkamah Agung, dan UU Kekuasaan Kehakiman bukan sekedar menciptakan, dalam arti menyehatkan tatanan hukum yang senafas dengan impian UUD 1945 yang telah diubah, tetapi lebih dari itu, mengubah, dalam arti membaharui semua Undang-Undang dalam skema konstitusional kekuasaan kehakiman dimaksudkan untuk menyediakan tatanan hukum yang memiliki kemampuan menjadi landasan bekerjanya kemandirian kekuasaan kehakiman itu. Akan tetapi, dengan norma yang tak berkepastian, yang tidak jelas apa yang dituju, yang tertera dalam sejumlah pasal yang tersebar pada tiga Undang-Undang, yang diuji pada saat ini, bukan saja berakibat tidak menghasilkan kepastian hukum, melainkan

merontokkan impian penguatan kemandirian konstitusional kekuasaan kehakiman. Sebagai individu-individu yang berstatus warga negara, sekaligus sebagai fungsionaris kekuasaan kehakiman, hakim menjadi korban utama dari tatanan norma yang tidak berkepastian itu;

- Dengan mempertimbangkan status konstitusional pengadilan sebagai organ pelaksana kekuasaan kehakiman, maka bentuk hukum pengaturan penggajian, tunjangan, termasuk perlakuan keprotokolan serta jaminan keamanan sebagai norma dalam pasal-pasal dimaksud, yang diuji pada saat ini, pantas ditafsir bahwa bentuk hukum dari peraturan perundangan yang dituju dari pasal-pasal itu tidak lain adalah Peraturan Pemerintah, bukan peraturan menteri, atau peraturan Mahkamah Agung.

[3.13] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Pemerintah telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan tanggal 31 Mei 2012 dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Juli 2012 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

- Ketentuan Pasal 25 ayat (6) UU PTUN, Pasal 25 ayat (6) UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) UU Peradilan Agama yang mendelegasikan ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan peraturan perundang-undangan telah sesuai dan tepat;
- Rumusan Pasal 25 ayat (6) UU PTUN, Pasal 25 ayat (6) UU Peradilan Umum, dan Pasal 24 ayat (6) UU Peradilan Agama merupakan bagian dari pendelegasian kewenangan. Dalam angka 198 Lampiran II UU 12/2011 ditentukan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat mendelegasikan kewenangan mengatur lebih lanjut kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah;
- Pasal 5 huruf c UU 12/2011 telah jelas menyatakan dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang salah satunya meliputi kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- Menurut Pasal 7 UU 12/2011, yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, diantaranya, adalah Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden, sehingga pengaturan lebih lanjut

mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan dapat diatur melalui Peraturan Pemerintah dan/atau Peraturan Presiden sesuai dengan materi muatannya;

- Bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang, dan materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang dan materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah (*vide* Pasal 12 dan Pasal 13 UU 12/2011);

[3.14] Menimbang bahwa Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis yang telah diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 13 Juni 2012 yang pada pokoknya tetap pada pendirian semula, selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

Pendapat Mahkamah

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan dalil-dalil permohonan Pemohon, bukti-bukti yang diajukan oleh Pemohon, keterangan Pemerintah, kesimpulan Pemohon, dan fakta yang terungkap dalam persidangan, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.16] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan, frasa "*diatur dengan peraturan perundang-undangan*" dalam Pasal 25 ayat (6) UU 51/2009, Pasal 24 ayat (6) UU 50/2009, dan Pasal 25 ayat (6) UU 49/2009, memuat norma hukum yang tidak jelas, bias dan menimbulkan multi penafsiran karena menimbulkan ketidakjelasan jenis peraturan perundang-undangan apa yang mengatur hak-hak Pemohon sebagai hakim pada peradilan tata usaha negara, para hakim pada badan peradilan umum, dan para hakim pada peradilan agama dalam menjalankan tugas kekuasaan kehakiman. Hal demikian mengakibatkan tidak dapat dilaksanakannya hak-hak konstitusional hakim sebagai pejabat pelaksana kekuasaan kehakiman dalam Undang-Undang tersebut, untuk dapat menjalankan tugas dan kewajiban mengadili perkara, serta menjaga kemerdekaan dan independensi peradilan;

[3.17] Menimbang bahwa mengenai independensi peradilan dan independensi hakim, Mahkamah dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 bertanggal 23 Agustus 2006, telah berpendapat sebagai berikut:

Menimbang bahwa dalam suatu negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "Negara Indonesia adalah negara hukum", independensi peradilan dan independensi hakim merupakan unsur esensial dari negara hukum atau rechtsstaat (rule of law) tersebut. Oleh karena pentingnya prinsip ini, maka konsepsi pemisahan kekuasaan di antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta konsepsi independensi peradilan, telah dipandang sebagai konsepsi yang fundamental sehingga diangkat sebagai salah satu unsur utama dari konstitusi, dan merupakan jiwa dari konstitusi itu sendiri. Bahkan, ketika UUD 1945 belum diubah pun, di mana ajaran pemisahan kekuasaan tidak dianut, prinsip pemisahan dan independensi kekuasaan kehakiman sudah ditegaskan, dan hal itu sudah tercermin dalam Pasal 24 dan Penjelasan Pasal 24 tersebut. Sekarang setelah UUD 1945 diubah dari perubahan pertama hingga keempat, di mana cabang-cabang kekuasaan negara dipisahkan berdasarkan prinsip checks and balances, terutama dalam hubungan antara legislatif dengan eksekutif, maka pemisahan kekuasaan yudikatif dari pengaruh cabang-cabang kekuasaan lainnya semakin dipertegas sehingga independensi kekuasaan kehakiman di samping bersifat fungsional juga bersifat struktural yaitu dengan diadopsinya kebijakan satu atap

.... independensi peradilan harus dijaga dari segala tekanan, pengaruh, dan campur tangan dari siapa pun. Independensi peradilan merupakan prasyarat yang pokok bagi terwujudnya cita negara hukum dan merupakan jaminan bagi tegaknya hukum dan keadilan. Prinsip ini melekat sangat dalam dan harus tercermin dalam proses pemeriksaan dan pengambilan keputusan atas setiap perkara dan terkait erat dengan independensi pengadilan sebagai institusi peradilan yang berwibawa, bermartabat, dan terpercaya. Independensi hakim dan pengadilan terwujud dalam kemerdekaan hakim, baik sendiri-sendiri maupun sebagai institusi, dari pelbagai pengaruh yang berasal dari luar diri hakim berupa intervensi yang bersifat mempengaruhi secara langsung berupa bujuk rayu, tekanan, paksaan, ancaman, atau tindakan balasan karena kepentingan politik atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuatan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan tertentu, dengan imbalan atau janji imbalan berupa keuntungan jabatan, keuntungan ekonomi, atau bentuk lainnya;

Menimbang bahwa kemerdekaan hakim sangat berkaitan erat dengan sikap tidak berpihak atau sikap imparisial hakim, baik dalam pemeriksaan maupun dalam pengambilan keputusan. Hakim yang tidak independen tidak dapat diharapkan bersikap netral atau imparisial dalam menjalankan tugasnya. Demikian pula lembaga peradilan yang tergantung pada organ lain dalam bidang tertentu dan tidak mampu mengatur dirinya secara mandiri juga akan menyebabkan sikap yang tidak netral dalam menjalankan tugasnya. Kemerdekaan tersebut juga memiliki aspek yang berbeda. Kemerdekaan fungsional, mengandung larangan bagi cabang kekuasaan yang lain untuk mengadakan intervensi terhadap hakim dalam melaksanakan tugas

*justisialnya. Tetapi kemerdekaan tersebut tidak pernah diartikan mengandung sifat yang mutlak, karena dibatasi oleh hukum dan keadilan. Kemerdekaan dimaksud juga diartikan bahwa hakim bebas memutus sesuai dengan nilai yang diyakininya melalui penafsiran hukum, walaupun putusan yang didasarkan pada penafsiran dan keyakinan demikian mungkin berlawanan dengan mereka yang mempunyai kekuasaan politik dan administrasi. Jika putusannya tidak sesuai dengan keinginan pihak yang berkuasa, hal itu tidak dapat dijadikan alasan untuk melakukan tindakan pembalasan terhadap hakim baik secara pribadi maupun terhadap kewenangan lembaga peradilan [“...when a decision adverse to the beliefs or desires of those with political power, can not affect retribution on the judges personally or on the power of the court” (Theodore L. Becker dalam Herman Schwartz, *Struggle for Constitutional Justice*, 2003 hal 261)]”;*

Dengan demikian tidaklah dapat ditemukan kaitan secara langsung antara norma yang diuji dan adanya prinsip independensi peradilan dan independensi hakim, sebagaimana yang didalilkan oleh Pemohon, karena pengaturan gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan hanya dinyatakan akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan, sehingga substansi norma yang diuji tidak berarti akan mengurangi atau mempengaruhi independensi peradilan ataupun independensi hakim;

[3.18] Menimbang bahwa frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam Pasal 25 ayat (6) UU 51/2009, Pasal 24 ayat (6) UU 50/2009, dan Pasal 25 ayat (6) UU 49/2009 merupakan bentuk dari delegasi kewenangan yang dibentuk dari Undang-Undang kepada peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, sebuah bentuk delegasi harus memenuhi syarat-syarat kejelasan kewenangan apa saja yang didelegasikan dan kepada apa atau siapa delegasi kewenangan tersebut diberikan;

Bahwa berdasarkan UU 12/2011, terdapat berbagai jenis peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya, yaitu: UUD 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

Mengingat Pasal 25 ayat (6) UU 51/2009, Pasal 24 ayat (6) UU 50/2009, dan Pasal 25 ayat (6) UU 49/2009 mengatur agar ketentuan lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan diatur dengan

peraturan perundang-undangan tanpa menjelaskan jenis peraturan perundang-undangan dimaksud secara tegas untuk mengatur hal tersebut, padahal jenis-jenis peraturan perundang-undangan sudah ditentukan secara tegas, menurut Mahkamah, hal demikian merupakan pelanggaran terhadap prinsip kepastian hukum yang adil yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”;

Mahkamah menilai, belum jelasnya peraturan perundang-undangan yang akan dipergunakan untuk mengatur lebih lanjut mengenai gaji pokok, tunjangan dan hak-hak lainnya beserta jaminan keamanan bagi ketua, wakil ketua, dan hakim pengadilan pada praktiknya menyebabkan terjadinya beraneka ragam peraturan perundang-undangan yang mengatur gaji pokok, tunjangan, dan hak-hak lainnya bagi para hakim dalam lingkungan peradilan tata usaha negara, peradilan agama, dan peradilan umum, sebagaimana keterangan pemerintah berikut ini:

- Pengaturan gaji Hakim Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Agama diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2008 tentang Perubahan Kelima atas Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2000 tentang Peraturan Gaji Hakim Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Agama;
- Pengaturan mengenai tunjangan hakim diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 2001 tentang Tunjangan Hakim pada lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Agama;
- Pengaturan mengenai tunjangan khusus kinerja melalui Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2008 tentang Tunjangan Khusus Kinerja Hakim dan Pegawai Negeri di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya;

Bahwa dalam rangka meluruskan ketidakjelasan frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam Pasal 25 ayat (6) UU 51/2009, Pasal 24 ayat (6) UU 50/2009, dan Pasal 25 ayat (6) UU 49/2009, Mahkamah berpedoman pada Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya*”. Dengan demikian, frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” dalam Pasal 25

ayat (6) UU 51/2009, Pasal 24 ayat (6) UU 50/2009, dan Pasal 25 ayat (6) UU 49/2009, adalah bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat;

[3.19] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon supaya Mahkamah “*Menetapkan agar pengalokasian dana pemenuhan hak-hak hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman dipenuhi dalam APBNP tahun 2012 yang sedang berjalan, terhitung sejak putusan mahkamah konstitusi selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum*”, hal demikian bukanlah kewenangan Mahkamah untuk mengadilinya;

[3.20] Menimbang bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, dalil-dalil Pemohon beralasan sebagian menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Dalil-dalil permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,**Menyatakan:**

- Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
- Pasal 25 ayat (6) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079), Pasal 24 ayat (6) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078), dan Pasal 25 ayat (6) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077) sepanjang frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*” adalah bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai “*diatur dengan Peraturan Pemerintah*”;
- Pasal 25 ayat (6) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079), Pasal 24 ayat (6) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078), dan Pasal 25 ayat (6) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077) sepanjang frasa “*diatur dengan peraturan perundang-undangan*”

tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “*diatur dengan Peraturan Pemerintah*”;

- Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
- Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, M. Akil Mochtar, Anwar Usman, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Kamis, tanggal dua puluh enam, bulan Juli, tahun dua ribu dua belas**, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Selasa, tanggal tiga puluh satu, bulan Juli, tahun dua ribu dua belas**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, M. Akil Mochtar, Anwar Usman, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Luthfi Widagdo Eddyono sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.
Anwar Usman

ttd.
Muhammad Alim

ttd.
Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.
Hamdan Zoelva

ttd.

Maria Farida Indrati

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Luthfi Widagdo Eddyono