



**PUTUSAN  
Nomor 32/PUU-XII/2014**

**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 permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **DR. Gazalba Saleh, S.H., M.H.**  
Tempat/Tanggal Lahir : Bone, 15 April 1968  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Hakim Ad Hoc Tipikor pada Pengadilan Negeri Surabaya  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Setra Dago I Nomor 12 Antapani, Bandung  
sebagai ----- **Pemohon I;**
2. Nama : **DR. Lufsiana, S.H., M.H.**  
Tempat/Tanggal Lahir : Sekayu, 29 November 1965  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Hakim Ad Hoc Tipikor pada Pengadilan Negeri Palembang  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Sugihwaras E 2 Nomor 13 Candi Sidoarjo, Jawa Timur  
sebagai ----- **Pemohon II;**
3. Nama : **Sumali, S.H., M.H.**  
Tempat/Tanggal Lahir : Malang, 12 Desember 1962  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Hakim Ad Hoc Tipikor pada Pengadilan Negeri Denpasar  
Warga Negara : Indonesia

Alamat : Perum IKIP Tegalgondo Asri F/19, Malang, Jawa Timur

sebagai ----- **Pemohon III;**

4. Nama : **Sugeng Santoso PN, S.H., M.H., M.M.**

Tempat/Tanggal Lahir : Yogyakarta, 09 Maret 1968

Agama : Islam

Pekerjaan : Hakim Ad Hoc PHI pada PN Surabaya

Warga Negara : Indonesia

Alamat : Taman Pondok I FG IVA – 17, Pepelegi, Sidoarjo

sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. Nama : **DR. IR. Moh. Indah ginting, MM**

Tempat/Tanggal Lahir : Kaban Jahe, 15 Maret 1947

Agama : Islam

Pekerjaan : Hakim Ad Hoc Perikanan pada PN Jakarta Utara

Warga Negara : Indonesia

Alamat : Ruko Cempaka Mas Blok L Nomor 39 RT.007/008  
Jalan Cempaka Mas Tengah Kelurahan Sumur Batu,  
Kecamatan Kemayoran, Jakarta Pusat

sebagai ----- **Pemohon V;**

6. Nama : **Elias Hamonangan Purba, SE, S.H.**

Tempat/Tanggal Lahir : Jakarta, 10 Maret 1966

Agama : Kristen

Pekerjaan : Hakim Ad Hoc PHI pada Pengadilan Negeri  
Samarinda

Warga Negara : Indonesia

Alamat : Jalan Kapas 14 Nomor 35 Desa Mangga, Medan  
Tuntungan, Medan

sebagai ----- **Pemohon VI;**

7. Nama : **Sahala Aritonang, S.H, AM.Pd**

Tempat/Tanggal Lahir : S. Langge, 30 Agustus 1965

Agama : Kristen

Pekerjaan : Hakim Ad Hoc PHI pada Pengadilan Negeri Tanjung  
Karang

Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Perkebunan III Nomor 9, RT.007/06 Kelurahan  
Pondok Bambu, Kecamatan Duren Sawit, Jakarta  
Timur

sebagai ----- **Pemohon VII;**

8. Nama : **Abdur Razak , S.H., M.H**  
Tempat/Tanggal Lahir : Masalembu, 27 April 1967  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Hakim Ad Hoc Tipikor pada Pengadilan Negeri  
Makassar  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Tupai 9 Nomor 5 Makassar

sebagai ----- **Pemohon VIII;**

9. Nama : **Armyn Rustam Effendy, S.H., M.H.**  
Tempat/Tanggal Lahir : Surabaya, 27 Januari 1958  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Hakim Ad Hoc Perikanan pada Pengadilan Negeri  
Jakarta Utara  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Komp. Bea Cukai Nomor 11 Pisangan Ciputat  
Timur, Tangerang Selatan

sebagai ----- **Pemohon IX;**

10. Nama : **Lukman Amin, S.H., M.H.**  
Tempat/Tanggal Lahir : Galesong, 12 Juli 1969  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Hakim Ad Hoc Perikanan pada Pengadilan Negeri  
Tual  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Komp. Tirta Nusantara Blok B 2 Nomor 3  
Karampuang, Panakkukang, Makassar

sebagai ----- **Pemohon X;**

11. Nama : **Suwito, S.H., M.H**  
Tempat/Tanggal Lahir : Wonogiri, 14 Januari 1971

Agama : Islam  
 Pekerjaan : Hakim Ad Hoc Tipikor pada Pengadilan Negeri Jayapura  
 Warga Negara : Indonesia  
 Alamat : Jalan Jaya Asri Blok AD Nomor 9 ENTROP Jayapura  
 sebagai -----**Pemohon XI;**

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

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
 Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
 Mendengar dan membaca keterangan Komisi Yudisial, Komis Pemberantasan Korupsi, dan Mahkamah Agung;  
 Mendengar keterangan saksi dan ahli para Pemohon;  
 Memeriksa bukti-bukti surat/tertulis para Pemohon;  
 Membaca kesimpulan para Pemohon.

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 6 Maret 2014, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 14 Maret 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 80/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 19 Maret 2014 dengan Nomor 32/PUU-XII/2014, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 April 2014, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

Para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian konstitusionalitas frase **kecuali hakim ad hoc** pada Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang selengkapny berbunyi, "Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu: *"Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada*

*Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan **kecuali hakim ad hoc***" terhadap UUD 1945;

Bahwa selanjutnya perkenankanlah kami mengemukakan dalil-dalil diajukannya permohonan uji konstusionalitas (*constitutional review/ judicial review*) *frasa **kecuali hakim ad hoc*** yang tercantum dalam Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 terhadap UUD 1945, sebagai berikut:

#### **A. PENDAHULUAN**

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 telah membawa perubahan yang sangat mendasar dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Banyak aspek perubahan yang telah dirasakan dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara, salah satu aspek yang berubah yakni terhadap kelembagaan negara. Negara Indonesia dalam menjalankan reformasi tidak cukup dengan hanya mengandalkan lembaga-lembaga yang berdiri di pilar konstitusi karena pada hakikatnya kurang mampu mengakomodasi berbagai kompleksitas yang dihadapi oleh masyarakat. Merupakan hal yang tak terhindarkan bahwa dengan kebutuhan reformasi ini, Indonesia membutuhkan organ penunjang atau *state auxiliary body*, sehingga dengan kehadiran *state auxiliary body* mampu menjawab kompleksitas publik dan untuk menunjang berfungsinya sistem hukum didalam sektor kenegaraan dan penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip negara hukum.

Ketika kebutuhan akan kehidupan bermasyarakat semakin meningkat dan kompleks, maka tidak dapat dipungkiri juga bahwa kebutuhan akan penegakan hukum juga akan semakin tinggi. Model pemisahan kekuasaan negara konvensional hanya mengansumsikan adanya tiga cabang kekuasaan. Kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif. Dalam sistem ketatanegaraan ternyata sudah tidak mampu lagi menjawab kompleksitas negara modern. Karena itu diperlukan *Independent Regulatory Agencis* atau lembaga negara yang bersifat *ad hoc* yang merupakan *state auxiliary organ* untuk melengkapi institusi ketatanegaraan modern. Maka berdasarkan realitas inilah ada 3 landasan argumentasi tentang dasar lahirnya/pemikiran lembaga negara *ad hoc* Indonesia yaitu: **(Wahyudi Djafar, Makalah - Komisi Negara Antara Latah dan Keharusan Transisional"** dimuat dalam **ASASI ELSAM, Edisi September-Oktober 2009).**

### 1. Secara Sosiologis

Secara sosiologis dasar lahirnya suatu lembaga negara *ad hoc* telah menunjukkan kinerja yang cukup bagus dalam upaya penegakan hukum. Ekspektasi masyarakat masih sangat besar untuk peningkatan kiprah lembaga negara *ad hoc*. Hal ini menunjukkan bahwa kehadiran lembaga negara *ad hoc* mampu menjawab kebutuhan reformasi dan tuntutan zaman serata mengoptimalkan fungsi negara dalam memberikan pelayanan publik.

### 2. Secara Konseptual Teoritik

Lembaga negara *ad hoc* merujuk pada dua konsep/teori:

- a. *Delegation Doktrin* (teori doktrin pendelegasian wewenang)
- b. *The new separation of power* (teori pemisahan kekuasaan baru)

### 3. Secara Yuridis Konstitusional

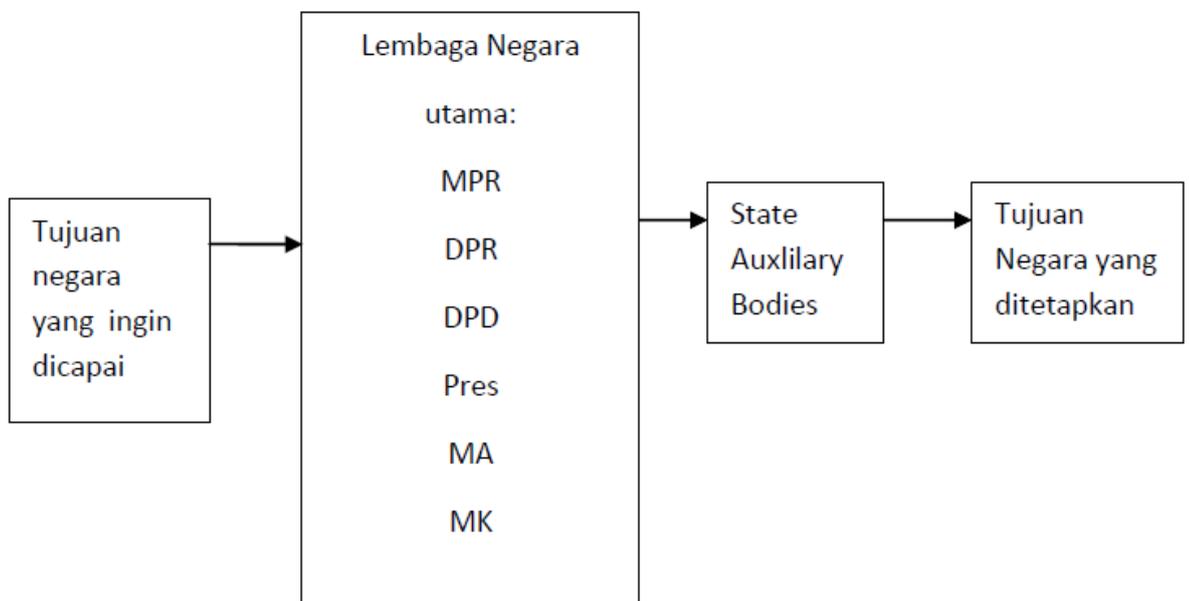
Lembaga negara *ad hoc* merujuk pada ketentuan Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian keberadaan lembaga negara *ad hoc* memiliki landasan yang kokoh sehingga pada akhirnya mampu menjawab kompleksitas negara modern yaitu dalam perlindungan dan penegakan hukum.

Oleh karena itu negara Indonesia dalam menjalankan reformasi tidak cukup dengan hanya mengandalkan lembaga-lembaga yang berdiri dipilar konstitusi karena pada hakikatnya, tidak mampu mengakomodasi berbagai kompleksitas yang dihadapi oleh masyarakat. Merupakan hal yang tak terhindarkan bahwa dengan kebutuhan reformasi ini, Indonesia membutuhkan organ penunjang atau *state auxiliary body*, sehingga dengan kehadiran *state auxiliary body* mampu menjawab kompleksitas publik dan untuk menunjang berfungsinya sistem hukum didalam sektor kenegaraan dan penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip negara hukum. Selain itu keberadaan lembaga-lembaga hukum *ad hoc* tersebut ternyata mendapat tempat di hati masyarakat sehingga diakui atau tidak semakin memperburuk citra lembaga-lembaga konvensional yang lebih dulu lahir. Dalam beberapa hal, sepak terjang lembaga-lembaga *ad hoc* tersebut bersentuhan dengan tugas dan kewenangan lembaga-lembaga konvensional sehingga melahirkan persepsi yang baik pada masyarakat.

Selain itu urgensi lembaga yang bersifat *ad hoc* menurut **(Sri Sumantri M “Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies Dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD NRI 1945” dalam Departemen Hukum Tata**

**Negara Universitas Airlangga, *Dinamika Perkembangan Hukum Tata Negara dan Hukum Lingkungan*, Airlangga University Press, Surabaya, hlm. 204.)**, secara nasional *state auxiliary bodies* mempunyai kedudukan dan peranan penting dalam mewujudkan tujuan nasional. Hal ini juga diakui oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2000 tentang *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, bahwa diatur atau tidaknya suatu lembaga negara dalam Undang-Undang dasar, tidak dapat ditafsirkan sebagai satu-satunya faktor yang menentukan derajat konstitusional lembaga negara yang bersangkutan. Dengan demikian kondisi yang demikian menurut Sri Sumantri M, bahwa untuk mengetahui perkembangan *auxiliary body* perlu diketahui terlebih dahulu tujuan didirikannya suatu negara. Setelah itu baru ditetapkan berbagai lembaga dalam Undang-Undang Dasarnya. Selanjutnya Sri Sumantri M. mengatakan, bahwa dalam negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial seperti Indonesia, presidenlah yang pertama mengetahui, lembaga macam apa yang diperlukan untuk menangani masalah-masalah tertentu dalam mewujudkan tujuan nasional (negara). Seperti digambarkan oleh Sri Sumantri M, sebagai berikut :

**Keberadaan *State Auxiliary Bodies*(Sri Soemantri,2008)**



Berdasarkan bagan diatas dapat diketahui, bahwa kedudukan dan peranan lembaga negara utama dan lembaga-lembaga negara yang melayani adalah *permanent institutions*, sedangkan lembaga-lembaga yang melayani (*state*

*auxiliary bodies*) dapat tumbuh, berkembang, dan mungkin dihapus. Hal ini tergantung dari situasi dan kondisi negara itu. Yang perlu diperhatikan adalah agar pemerintah dalam hal ini Presiden dalam membentuk *state auxiliary body* harus memerhatikan lembaga yang sudah ada. Untuk itu secara umum alat perlengkapan negara yang berupa *state auxiliaries bodies* ini muncul karena:

1. Adanya tugas-tugas kenegaraan yang semakin kompleks yang memerlukan independensi yang cukup untuk operasionalisasinya.
2. Adanya upaya *empowerment* terhadap tugas lembaga negara yang sudah ada melalui cara membentuk lembaga baru yang lebih spesifik.

Selain itu pembentukan lembaga *ad hoc* ini dilandasi oleh lima hal penting, diantaranya: **(T.M. Luthfi Yazid, “Komisi-komisi Nasional dalam Konteks Cita-cita Negara Hukum”, Makalah disampaikan dalam Diskusi Terbatas dengan tema: „Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pasca Amandemen UUD NRI 1945, diselenggarakan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, di Hotel Aryaduta, Jakarta, 9 September 2004, hlm.2 )**

1. *Pertama*, tidak adanya kredibilitas lembaga yang telah ada sebelumnya akibat adanya asumsi (dan bukti) mengenal korupsi yang sistemik, mengakar, dan sulit untuk diberantas.
2. *Kedua*, tidak independennya lembaga-lembaga negara yang karena alasan tertentu tunduk di bawah pengaruh suatu kekuasaan tertentu.
3. *Ketiga*, ketidakmampuan lembaga-lembaga negara yang telah ada untuk melakukan dalam masa transisi menuju demokrasi baik karena persolan internal maupun eksternal.
4. *Keempat*, adanya pengaruh global yang menunjukkan adanya kecenderungan beberapa negara untuk membentuk lembaga-lembaga negara ekstra yang disebut lembaga negara mandiri (*state auxiliary agency*) atau lembaga pengawas (*institutionsl watchdog*) yang dianggap sebagai suatu kebutuhan dan keharusan karena lembaga-lembaga yang telah ada telah menjadi bagian dari sistem yang harus diperbaiki.
5. *Kelima*, adanya tekanan dari lembaga-lembaga internasional untuk membentuk lembaga-lembaga tersebut sebagai prasyarat bagi era baru menuju demokratisasi.

## **B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Perubahan UUD NRI 1945 telah menciptakan sebuah lembaga baru yang berfungsi untuk mengawal konstitusi, yaitu Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut “**MK**”, sebagaimana tertuang dalam Pasal 7B, Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 24C UUD 1945, yang diatur lebih lanjut dalam 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 Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5266), selanjutnya disebut "**UU MK**".

2. Bahwa salah satu kewenangan yang dimiliki oleh MK adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

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

3. Selanjutnya, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK menyatakan:

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

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

Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076), selanjutnya disebut "**UU KK**" menyatakan:

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

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

4. Bahwa ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan *"Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi"*;
5. Berdasarkan uraian angka 1 sampai 4 di atas, maka tidak ada keraguan sedikitpun bagi para Pemohon menyimpulkan, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan pengujian Undang-Undang ini pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

### **C. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON**

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatakan bahwa Pemohon pengujian Undang-Undang adalah *"pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang"* yang dalam

huruf a menyebutkan “*perorangan warga negara Indonesia*”. Selanjutnya dalam Penjelasan atas Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusional” adalah “*hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”;

2. Bahwa Yurisprudensi Tetap Mahkamah Konstitusi sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan “kerugian konstitusional” dengan berlakunya suatu norma Undang-Undang, yaitu: (1) Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji; (3) Kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; (4) Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji; dan (5) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
3. Bahwa sebagai perorangan warga negara Republik Indonesia, para Pemohon mempunyai hak-hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, baik yang bersifat tidak langsung seperti hak untuk tidak diperlakukan sewenang-wenang sebagai konsekuensi dari pernyataan bahwa Negara Republik Indonesia adalah sebuah “negara hukum” sebagaimana normanya diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, maupun hak-hak konstitusional yang bersifat langsung yang normanya dirumuskan dalam Bab XI yang diberi judul “HAK ASASI MANUSIA”, dan secara spesifik dirumuskan dalam Pasal 28D ayat (1) yang bunyinya “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*” dan Pasal 28G ayat (1), “*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas*

*rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”;*

4. Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai Hakim Ad Hoc masing-masing pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) Surabaya, Palembang, Denpasar, Makassar dan Jaya Pura (Pemohon I, II, III, VIII, XI); dan pada Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) Surabaya, Samarinda, dan Tanjung Karang (Pemohon IV, VI, VII); serta pada Pengadilan Perikanan Jakarta Utara dan Tual (Pemohon V, IX, X) yang mempunyai kepentingan hukum dalam permohonan ini karena para Pemohon menganggap hak dan kewenangan konstitusional para Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, khususnya yang berkaitan dengan frasa “**kecuali hakim ad hoc**” yang diatur dalam Bab. X Pasal 122 huruf e Undang-Undang aquo. Dengan berlakunya pasal tersebut secara potensial maupun senyatanya telah menimbulkan kerugian pada Para Pemohon sebagai Hakim Ad Hoc selaku pelaksana kekuasaan kehakiman pada peradilan khusus di bawah Mahkamah Agung;
5. Bahwa dengan berlakunya Pasal 122 huruf e Undang-Undang Aparatur Sipil Negara tersebut menimbulkan kerugian pada para Pemohon sebagai Hakim Ad Hoc, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, yang menyebutkan “Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum, kemudian Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang tersebut menetapkan Ketua dan Wakil ketua Pengadilan Negeri karena jabatannya menjadi Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Dengan demikian pengadilan tindak pidana korupsi merupakan satu kesatuan sistem peradilan umum yang berada di bawah Mahkamah Agung Republik Indonesia.
6. Bahwa ketentuan yang diuraikan pada huruf b di atas sangat berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009:
  - Pasal 1 angka 1 menyatakan “Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan “Hakim adalah Hakim Karier dan Hakim Ad Hoc.
  - Pasal 1 angka 3 disebutkan “Hakim Ad Hoc seseorang yang diangkat berdasarkan persyaratan yang ditentukan dalam Undang-Undang ini

*sebagai hakim tindak pidana korupsi;*

- Pasal 5 dinyatakan “Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi;
- 7. Bahwa ketentuan yang diuraikan dalam Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tersebut yang mengecualikan Hakim Ad Hoc bukan sebagai pejabat negara, sesungguhnya secara objektif empiris telah memasung hak-hak konstitusional para Pemohon sebagai warga negara untuk memperoleh kepastian hukum dan terbebas dari rasa cemas, bimbang dan ketakutan di dalam menjalankan kewajibannya dan pemenuhan haknya sebagai pejabat negara di bidang kekuasaan kehakiman pada pengadilan khusus di bawah Mahkamah Agung;
- 8. Bahwa Para Pemohon menganggap dengan berlakunya Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang mengecualikan Hakim Ad Hoc bukan merupakan pejabat negara, maka sangat merugikan seluruh Hakim Ad Hoc yang ada di Indonesia. Mengingat hal yang demikian bertentangan dengan 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”;*

#### **D. KERUGIAN HAK KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON**

1. Bahwa secara faktual atau senyatanya kerugian yang telah dialami Para Pemohon selaku Hakim Ad Hoc yang tidak diakui sebagai pejabat negara selama ini adalah dikenakannya pajak atas Penghasilan (PPH 21) terhadap tunjangan tetap pada setiap bulannya, dan besaran prosentase pengenaan pajak tersebut berbeda-beda antara satu pengadilan dengan pengadilan lainnya. Kondisi agak mengherankan kenapa suatu Kantor Perbendaharaan Negara yang di bawah Kementerian yang sama (Kemenkeu) dapat berbeda-beda penerapan pajaknya terhadap subyek pajak yang sama, padahal Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan (NKRI). Bahkan mulai awal Bulan Maret 2014 muncul surat Dirjen Peberbendaharaan RI yang ditujukan kepada Sekretaris Mahkamah Agung untuk segera mengenakan pajak PPh Pasal 21 terhadap tunjangan tetap Hakim Ad Hoc sebesar 15 %. Inilah ironi sebuah negara hukum yang

dikelola secara asal-asalan, Kami Para Pemohon yang berstatus Hakim Ad Hoc Tipikor jadi merenung, sejatinya kami ingin memiskinkan para koruptor, namun yang terjadi justru yang duluan dimiskinkan adalah Hakim Tipikor itu sendiri;

2. Bahwa pembayaran pajak atas Penghasilan (PPh 21) terhadap tunjangan tetap pada setiap bulannya kepada seluruh Hakim Ad Hoc sangat merugikan Hakim Ad Hoc seluruh Indonesia, mengingat hal tersebut merupakan bagian dari konsekwensi lahirnya Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang mengecualikan Hakim Ad Hoc bukanlah sebagai pejabat negara, sehingga pembayaran pajak atas Penghasilan (PPh 21) tidak ditanggung oleh negara. Dengan demikian seluruh Hakim Ad Hoc harus menyediakan anggaran untuk kebutuhan pembayaran Pajak atas Penghasilan (PPh 21) tersebut, dengan menyisihkan dari sebagian tunjangan tetap yang diterima oleh para Pemohon.
3. Bahwa apabila melihat dan membandingkan dengan hakim karir pada umumnya, maka terdapat perbedaan yang sangat signifikan, baik terhadap mekanisme dan pemenuhan pembayaran pajak atas Penghasilan (PPh 21) terhadap hakim karir, pembayaran pajak atas Penghasilan (PPh 21) merupakan tanggung jawab dan dipenuhi oleh negara, hal itu merupakan konsekwensi dari kedudukan hakim karir pada umumnya yakni sebagai pejabat negara. Padahal baik secara filosofis, yuridis dan sosilogis tidak terdapat perbedaan yang nyata dari segi wewenang dan tanggung jawab antara hakim ad hoc dengan hakim karir pada umumnya, sehingga selayaknyalah tidak dibedakan antara kedudukan hakim karir dengan hakim ad hoc pada semua tingkatan badan peradilan di Indonesia Sehingga para Pemohon merasa tidak adanya pengakuan jaminandan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945
4. Bahwa selain itu dengan tidak diakuinya hakim ad hoc sebagai pejabat negara sebagaimana tertuang dalam Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, maka telah merendahkan kewibawaan dan kehormatan Hakim Ad Hoc sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka dan memiliki wibawa dalam

melaksanakan kekuasaan kehakiman yang sama-sama berada dalam ruang lingkup lembaga Mahkamah Agung. Tentu dalam hal ini akan menimbulkan kecemburuan antara hakim ad hoc terhadap hakim karir, mengingat apabila dilihat dari segi wewenang dan tanggung jawab tidak terdapat perbedaan yang signifikan, akan tetapi dari segi hak yang harus diperoleh oleh hakim ad hoc tidak didapat sebagaimana hakim karir pada umumnya adalah merupakan kerugian hak konstitusional para Pemohon dengan berlakunya Pasal 122 huruf e UU Nomor 5 Tahun 2014.

5. Bahwa kerugian lainnya yang dialami para Pemohon yang statusnya tidak diakui sebagai pejabat negara, adalah hingga saat ini sejumlah hak-hak normatif berupa tunjangan transportasi, fasilitas keamanan, fasilitas tunjangan kesehatan belum sempat terealisasi sebagaimana mestinya. Apabila melihat tunjangan dan fasilitas yang diberikan negara kepada pejabat negara, maka hak-hak normatif berupa tunjangan transportasi, fasilitas keamanan, fasilitas tunjangan kesehatan merupakan bagian dari hak yang harus diberikan kepada seluruh pejabat publik yang kedudukannya sebagai pejabat negara. Akan tetapi berbeda dengan hakim ad hoc, atas dasar Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tersebut, hak-hak yang seharusnya menjadi bagian dari hakim ad hoc tidak secara serta merta diberikan oleh negara seperti halnya hakim karir pada umumnya.
6. Bahwa konsekwensi yuridis lain terhadap berlakunya Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tersebut, maka terhadap para Pemohon, juga telah kehilangan hak-hak konstitusional para Pemohon berupa tunjangan perumahan yang layak serta tunjangan kesehatan, tunjangan keamanan dan fasilitas lainnya yang seharusnya diberikan sejak diangkatnya para Pemohon sebagai hakim ad hoc pada seluruh tingkatan badan peradilan di Indonesia. Akan tetapi hingga kini mengingat Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tersebut dan peraturan perundang undangan sebelumnya, maka harapan dan keinginan seluruh hakim ad hoc untuk mendapatkan hak-hak konstitusional para Pemohon tersebut di atas menjadi jauh dari harapan;

7. Bahwa dengan adanya Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tersebut, yang mengecualikan Hakim Ad Hoc bukan merupakan pejabat negara, serta membeda-bedakan kedudukan hakim ad hoc dengan hakim karir pada umumnya, maka secara tidak langsung juga mengurangi semangat para hakim ad hoc diseluruh Indonesia dalam upaya menjalankan beban tugas dan tanggung jawab sebagai hakim, serta upaya penegakan hukum yang sedang gencar-gencarnya dilakukan oleh bangsa Indonesia saat ini. Sehingga para Pemohon mengalami kerugian in materil hak konstitusional karena tidak adanya hak atas pengakuan para Pemohon yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
8. Bahwa kerugian lain dan sangat vital adalah tidak jelasnya kedudukan hakim ad hoc dalam pemerintahan. Mengingat apabila posisi Hakim Ad Hoc bukanlah sebagai pejabat negara sebagaimana Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tersebut, maka dimana sebenarnya posisi hakim ad hoc dalam pemerintahan?. Ketidakjelasan posisi dan kedudukan hakim ad hoc dalam pemerintahan ini mengakibatkan kewibawaan serta produk-produk yang dihasilkan menjadi kehilangan marwahnya. Mengingat posisi terhormat hakim ad hoc sebagai bagian dari pejabat negara dicabut berdasarkan Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
9. Bahwa apabila dibandingkan dengan lembaga yang bersifat Ad Hoc lainnya, yakni sebagai contoh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), maka sebenarnya tidaklah jauh berbeda dengan kedudukan hakim ad hoc, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam hal ini jelas posisinya juga bersifat ad hoc, akan tetapi kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) jelas merupakan pejabat negara. Padahal apabila dicermati lahirnya lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tidak jauh berbeda semangat yang melatarbekangi lahirnya hakim ad hoc di seluruh Indonesia. Untuk itu tidak ada alasan bahwa hakim ad hoc kedudukannya dikecualikan dan bukan merupakan pejabat negara.
10. Bahwa berdasarkan uraian di atas, kedudukan hukum dan kepentingan hukum atau *legal standing* Pemohon I sampai dengan XI di dalam permohonan uji materiil Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5

Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap UUD 1945 adalah sudah sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005;

**E. Alasan-Alasan Permohonan Pengujian Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 122 huruf e**

1. Bahwa doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan bagian dari upaya untuk menjamin kebebasan dan mencegah kesewenang-wenangan. Dengan kata lain, kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah. Dengan demikian, kehadiran kekuasaan kehakiman yang merdeka tidak lagi ditentukan oleh stelsel pemisahan kekuasaan (*separation of power*) atau stelsel pembagian kekuasaan (*distribution of power*), tetapi sebagai suatu *'conditio sine quanon'* bagi terwujudnya negara hukum, terjaminnya kebebasan serta pengendalian atas jalannya pemerintahan negara. Apabila kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan legislatif, maka kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan secara sewenang-wenang. Di lain pihak, kalau kekuasaan kehakiman bersatu dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim mungkin akan selalu bertindak semena-mena dan menindas. Dengan demikian, ditinjau dari ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*), kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan bagian dari upaya untuk menjamin kebebasan dan mencegah kesewenang-wenangan.
2. Bahwa untuk menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka dan berwibawa serta dapat menyelenggarakan kekuasaan kehakiman yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka wibawa dan kedudukan hakim perlu ditempatkan pada suatu tempat yang layak, salah satunya adalah dengan menempatkan hakim pada semua tingkatan badan peradilan baik yang berasal dari hakim karir maupun hakim non karir sebagai **Pejabat Negara**. Sehingga kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial dapat bersifat mutlak, terlepas dari campur tangan lembaga lainnya baik eksekutif

maupun legislatif. Hal itu seperti pendapat Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, SH. yang mengatakan *“Kekuasaan kehakiman yang merdeka berarti kekuasaan kehakiman yang bebasa dari campur tangan pihak kekuasaan Negara atau kekuasaan ekstra yudisial lainnya.”*(2008:135).

3. Bahwa pengertian pejabat menurut kamus besar Bahasa Indonesia yaitu pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting (unsur) pimpinan. Menurut C.F. Strong bahwa Arti pemerintah dalam arti luas sebagai organisasi negara yang utuh dengan segala alat kelengkapan negara yang memiliki fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Arti pemerintah dalam arti sempit hanya mengacu pada fungsi eksekutif saja. Mengacu pada pengertian itu, maka pengertian pejabat negara mengacu pada arti yang luas. Lalu bagaimana seorang pejabat dikatakan pejabat negara atau bukan?. Menurut Bagir Manan bahwa untuk menjawab itu maka perlu melihat fungsi lembaga negara yaitu 1. Lembaga Negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung atau bertindak atas namanegara seperti DPR, Presiden, Lembaga Kehakiman. (disebut alat kelengkapan negara). 2. Lembaga Negara yang menjalankan fungsi administrasinegara bertindak untuk dan atas nama negara menjalankan tugas tidak bersifat ketatanegaraan. 3. Lembaga Negara penunjang. Berdasarkan hal tersebut, maka pejabat negara adalah pejabat yang lingkungan kerjanya berada pada lembaga Negara yang merupakan alat kelengkapan negara beserta derivate pendukungnya seperti DPR, Presiden, Hakim. Pejabat tersebut menjalankan fungsinya bertindak dan untuk atas namanegara.

Selanjutnya Bagir Manan menyebutkan bahwa: jabatan dalam negara dibedakan atas: a). dibedakan atas jabatan alat kelengkapan negara (jabatan organ dan jabatan lembaga negara), serta jabatan penyelenggara administrasi negara, b). dibedakan atas jabatan politik dan non politik (pemilihan), c).jabatan yang bertanggung jawab langsung dan diawasi publik dan tidak langsung diawasi publik, d) jabatan pelayanan publik secara langsung atau tidak.

4. Bahwa hakim ad hoc pejabat negara filosofimya adalah bahwa dalam doktrin, kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan untuk mengadili yang meliputi wewenang memeriksa, memutus dan membuat ketetapan yudisial (Bagir Manan: 2009). Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Badan

Peradilan/ Badan Yudisial yang merupakan **alat kelengkapan negara** karena bertindak dan memutus untuk dan atas nama negara.

5. Bahwa berdasarkan konstitusi UUD 1945 bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawah Mahkamah Agung serta Mahkamah Konstitusi sesuai bunyi Pasal 24 ayat (2). Seperti diketahui bahwa Mahkamah Agung dan Badan Peradilan dibawahnya serta Mahkamah Konstitusi adalah **badan yudisial sebagai alat kelengkapan negara sehingga menjalankan fungsi ketatanegaraan dalam artian bertindak untuk dan atas namanegara.**
6. Bahwa oleh karena menjalankan fungsi ketatanegaraan bertindak untuk dan atas nama negara dan hakim adalah pejabat yang diberi wewenang oleh UU untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara, maka konsekwensinya adalah hakim pada semua jenis dan tingkatan pada badan yudisial berkedudukan sebagai pejabat negara sebagaimana ditegaskan oleh Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman seperti dimuat pada Pasal 19 dan Pasal 31.
7. Bahwa apakah hakim ad hoc termasuk hakim sebagaimana maksud UU Kekuasaan Kehakiman?. Berdasarkan Pasal 5 angka 1 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung yaitu lingkungan peradilan umum, agama, militer, TUN dan pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut (hakim ad hoc merupakan hakim pada pengadilan khusus pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan dibawah Mahkamah Agung). Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tersebut, maka hakim ad hoc adalah pejabat negara.
8. Bahwa norma yang terkandung dalam Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang redaksinya berbunyi: "*Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu:*

*"Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc;"*

Dengan demikian membuka peluang terhadap ketidak jelasan kedudukan hakim ad hoc dalam struktur badan peradilan di Indonesia, serta apabila

dikaji lebih lanjut Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara **bertentangan** dengan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang 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”*

Berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 tersebut, kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, serta Mahkamah Konstitusi [vide Pasal 24 ayat (2)]. Dalam hal ini, Mahkamah Agung termasuk juga badan peradilan di bawahnya serta Mahkamah Konstitusi adalah badan *yudisial* yang merupakan alat kelengkapan negara, sehingga menjalankan fungsi ketatanegaraan (*bertindak untuk dan atas nama negara*). Konsekuensinya, hakim pada seluruh jenis dan tingkatan badan yudisial, berkedudukan sebagai **“pejabat negara”**.

9. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 9 [Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman](#) (“UU Kekuasaan Kehakiman”), Hakim Ad Hoc adalah:

*“hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam Undang-Undang.”*

Berdasarkan makna yang terkandung dalam Pasal 1 angka 9 [Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman](#) tersebut diatas, maka perbedaan antara hakim ad hoc dengan hakim karir pada umumnya adalah hanya berkaitan dengan sifatnya yang dibatasi oleh masa periode tertentu serta memiliki keahlian dan pengalaman dibidang tertentu, sehingga kemudian dianggap memenuhi kriteria untuk diangkat menjadi hakim ad hoc pada lingkungan badan peradilan di Indonesia. Selain itu hakim ad hoc sendiri diangkat pada pengadilan khusus, yang merupakan pengadilan dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, baik dalam lingkungan peradilan umum, peradilan

agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Misalnya hakim ad hoc pada Pengadilan HAM, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Pengadilan Perikanan, Pengadilan Hubungan Industrial, atau Pengadilan Niaga.

10. Bahwa menurut doktrin atau pendapat ahli hukum, Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan untuk mengadili, yang meliputi wewenang memeriksa, memutus, membuat ketetapan yustisial (Bagir Manan: 2009). Selain itu Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, SH, memberikan definisi tentang Kekuasaan Kehakiman dan peradilan adalah kekuasaan untuk memeriksa dan mengadili serta memberikan putusan atas perkara-perkara yang diserahkan kepadanya untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan perUndang-Undang” (Moh.Mahfud MD: 1999). Dengan demikian Kekuasaan kehakiman dilaksanakan badan peradilan/badan yudisial (*judiciary*) yang merupakan alat kelengkapan negara karena bertindak dan memutus untuk dan atas nama negara. Lebih lanjut Prof. Sudikno Mertokusumo, SH. juga menguraikan maksud mengenai ketentuan kebebasan dalam melaksanakan kewenangan yudisial tidak mutlak sifatnya *“Karena tugas daripada hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan pancasila dengan jalan menafsirkan hukum dan mencari dasar hukum serta asas-asas yang jadi landasannya, melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya, sehingga keputusannya mencerminkan perasaan keadilan bangsa dan rakyat indonesia”* (Mertokusumo.2002:20).

Selanjutnya mengenai pengertian kekuasaan negara yang merdeka, dimaksudkan bahwa kekuasaan kehakiman terpisah dari kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan perUndang-Undang serta merdeka dari pengaruh kedua kekuasaan lembaga-lembaga negara lainnya, sehingga kedudukannya sudah semestinya adalah sebagai pejabat negara.

11. Dalam hukum positif, kedudukan hakim sebagai “pejabat negara” ditegaskan dalam UU Kekuasaan Kehakiman sebagai berikut:

*“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” (**Pasal 1 angka 5**).

“**Hakim** dan hakim konstitusi adalah **pejabat negara** yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Undang-Undang” (**Pasal 19**).

Berdasarkan penjelasan mengenai makna hakim sebagaimana Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tersebut diatas, maka jelas kedudukan hakim ad hoc merupakan hakim pada Mahkamah Agung (pada **pengadilan khusus** dalam lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung). Untuk itu tidak terdapat perbedaan baik Hakim Karir maupun hakim ad hoc adalah berkedudukan sebagai “pejabat negara”. Seperti yang telah diuraikan pada poin sebelumnya, bahwa perbedaan hakim ad hoc dengan hakim umumnya, terutama dalam hal masa tugasnya yang sementara/dibatasi untuk waktu tertentu, di samping harus memiliki keahlian dan pengalaman tertentu di bidangnya.

12. Bahwa pengadilan khusus yang menjadi tempat pelaksanaan tugas hakim ad hoc sendiri tidak selalu bersifat ad hoc (sementara). Sebagian besar adalah pengadilan khusus yang bersifat tetap. Pengadilan khusus yang bersifat ad hoc, yaitu Pengadilan Ad Hoc HAM yang dibentuk untuk menyelesaikan perkara pelanggaran HAM berat, sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Dengan kata lain, Pengadilan Ad Hoc HAM dibentuk untuk menyelesaikan pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa lalu dalam kerangka *transitional justice* (keadilan transisional).

Dengan demikian pengadilan khusus lainnya bersifat permanen, termasuk Pengadilan HAM untuk menyelesaikan pelanggaran HAM berat setelah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 berlaku. Artinya, apabila terjadi dugaan pelanggaran HAM berat, penyelesaiannya dilakukan oleh Pengadilan HAM yang berada pada lingkungan peradilan umum di bawah Mahkamah Agung. Selain Pengadilan HAM, pengadilan khusus lainnya yang bersifat permanen, misalnya Pengadilan Niaga, Pengadilan Perikanan, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dan Pengadilan Hubungan Industrial.

13. Bahwa hakim pada pengadilan-pengadilan khusus tersebut, tidak selalu hakim ad hoc, namun juga hakim pada umumnya sesuai lingkungan

peradilannya. Dalam suatu perkara yang diadili dalam pengadilan khusus, majelis hakim yang bertugas terdiri dari hakim pada umumnya (hakim pada Mahkamah Agung) dan hakim ad hoc. Dalam Pengadilan HAM, baik ad hoc maupun permanen, misalnya, majelis hakim berjumlah 5 (lima) orang, terdiri atas 2 (dua) orang hakim pada Pengadilan HAM yang bersangkutan dan 3 (tiga) orang hakim ad hoc [Pasal 27 ayat (2) UU Nomor 26 Tahun 2000]. Demikian pula, misalnya dalam majelis hakim dalam Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, berjumlah ganjil sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang hakim, terdiri dari Hakim Karier dan Hakim ad hoc (vide Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi).

Dengan demikian, kedudukan hakim ad hoc pada umumnya bertugas pada pengadilan khusus yang bersifat permanen. Sama halnya dengan pengadilan pada berbagai lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung lainnya, pengadilan khusus menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman, untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara-perkara khusus sesuai peraturan perUndang-Undangan. Oleh karena itu, hakim ad hoc, sama halnya dengan hakim pada umumnya menjalankan fungsi ketatanegaraan (kekuasaan kehakiman), sehingga sangat tepat dikategorikan sebagai pejabat negara.

14. Kedudukan hakim ad hoc yang menjalankan fungsi ketatanegaraan pada badan yudisial sebagai alat kelengkapan negara bertindak untuk dan atas nama negara sehingga merupakan pejabat negara.
15. Muatan materi UU ASN adalah muatan yang mengatur profesi PNS dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) dalam artian hanya mengatur pegawai pemerintah dilingkungan eksekutif di pusat dan daerah, sedangkan pejabat negara mempunyai kedudukan yang lebih luas dibanding pegawai lingkungan pemerintah karena mencakup lingkungan kekuasaan lain seperti yudikatif dan legislatif.
16. Muatan materi Undang-Undang ASN Bab 10 yang mencakup pasal 121 sampai 125 adalah pengaturan mengenai pegawai ASN yang menjadi pejabat Negara yaitu jika menjadi pejabat negara yang diangkat maka harus melepas jabatan ASN dan status PNS non aktif sedangkan jika menjadi

pejabat Negara yang dipilih lewat Pemilu maka harus mengundurkan diri sebagai PNS.

17. Bahwa Pasal 122 huruf e UU Nomor 5 Tahun 2014 bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 21 yang mengatur kekuasaan kehakiman.

18. Bahwa Pengaturan dalam Pasal 122 huruf e [Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014](#) tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), yang mengecualikan hakim ad hoc sebagai pejabat negara, menurut hemat Pemohon adalah tidak tepat. Selain tidak tepat, karena kedudukan hakim ad hoc yang menjalankan salah satu fungsi ketatanegaraan sehingga merupakan pejabat negara, pengaturan mengenai pejabat negara dalam UU ASN tidak sesuai dengan materi muatan (**materi yang seharusnya**) yang diatur Undang-Undang tersebut. Dalam UU ASN, diatur pengertian sebagai berikut:

*“Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah” (Pasal 1 angka 1).*

*“Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perUndang-Undangan (Pasal 1 angka 2)*

Berdasarkan kedua pengertian di atas, UU ASN semestinya hanya mengatur tentang tata kelola Aparatur Sipil Negara (ASN), yang dalam konteks kategori kepegawaian, hanya mengatur mengenai PNS dan “pegawai pemerintah” (pegawai di bawah lingkungan kekuasaan eksekutif, baik pusat maupun daerah).

19. Bahwa selanjutnya pengertian penyelenggara negara berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku

1. Pada Pasal 2 dijelaskan siapa saja yang termasuk penyelenggara negara yaitu:

1. Pejabat Negara pada lembaga tertinggi negara

2. Pejabat Negara pada lembaga tinggi negara
  3. Menteri
  4. Gubernur
  5. **Hakim**
  6. Pejabat Negara lain sesuai ketentuan peraturan dan perUndang-Undangan yang berlaku
  7. Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan perUndang-Undangan.
20. Bahwa pengertian pejabat negara pada Undang-Undang yang pernah berlaku di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu pada Pasal 1 angka 4, selanjutnya Pasal 11 ayat (1).
21. Bahwa makna dan istilah “pejabat negara” lebih luas dibandingkan pegawai di lingkungan pemerintahan, karena mencakup pejabat pada lingkungan kekuasaan lainnya, seperti legislatif, yudisial dan kekuasaan derivative lainnya yang dijalankan oleh lembaga-lembaga negara pendukung (*auxiliary state bodies/ agencies*). Pengaturan tentang “pejabat negara” dalam UU ASN hanya dapat dilakukan dalam hal, pengaturan Pegawai ASN yang menjadi “pejabat negara” (vide judul BAB X UU ASN). Namun demikian, Pasal 122 merupakan ketentuan yang berlebihan, karena mengatur materi di luar ASN. Pengaturan mengenai “pejabat negara”, termasuk hakim ad hoc, seharusnya tunduk pada UUD 1945 dan Undang-Undang yang mengatur kekuasaan lembaga negara, dalam hal ini, untuk hakim ad hoc, mengacu pada Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
22. Bahwa Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH dalam bukunya “Perihal Undang-Undang” hal. 373 memberikan memberikan batasan pengertian serta perbedaan tentang makna Pejabat Negara dan Pegawai Negeri. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa: “para pejabat negara merupakan “*political appointee*” sedangkan pejabat negeri merupakan “*administrative appointee*”. Artinya para pejabat negara itu diangkat atau dipilih karena pertimbangan yang bersifat politik, sedangkan para pejabat negeri dipilih

murni karena alasan administratif. Semua pejabat yang diangkat karena pertimbangan politik (*political appointment*) haruslah bersumber dan dalam rangka pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat. Karena rakyatlah yang pada pokoknya memegang kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam bidang politik kenegaraan. Pejabat yang diangkat atas pertimbangan yang demikian itulah yang biasa disebut sebagai pejabat negara yang dipilih atau "*elected official*". Namun Prof. Jimly mengecualikan terhadap Hakim, Hakim menurut Prof. Jimly kedudukannya adalah sebagai Pejabat Negara, hal itu berkaitan dengan beban tugas dan tanggung jawabnya sebagai lembaga yang independen, yang harus lepas dari segala bentuk intervensi dari lembaga manapun, sehingga posisi dan kedudukannya adalah sebagai Pejabat Negara.

23. Selain itu Pasal 122 huruf e tersebut, juga berbenturan dengan Pasal 11 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, yang menyatakan:

*"(1) Pejabat Negara Terdiri dari atas:*

- d. Ketua, Wakil Ketua, dan Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan;"

Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian terdapat disharmonisasi hukum dengan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN.

24. Selain itu Jimly Asshiddiqie mengemukakan, corak dan struktur organisasi Negara dewasa ini mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Hal itu dapat dibuktikan pasca reformasi tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan organ negara dibentuk. Sesuai dengan asas negara hukum, setiap penggunaan wewenang harus mempunyai dasar legalitasnya. Sama halnya dengan lembaga-lembaga negara dimana dalam menggunakan wewenangnya harus mempunyai dasar atau pijakan yang jelas apalagi dasar pembentukannya. Dasar pembentukan lembaga negara jika dilihat dari dasar pembentukannya dapat diklasifikasikan menjadi dua kategori, yaitu: Lembaga negara yang dibentuk dan mendapat kewenangan

dari UUD 1945 dan lembaga negara yang mendapat kewenangan dari selain UUD 1945. (Jimly Asshiddiqie: 2006)

Untuk memahami pengertian organ atau lembaga secara lebih dalam, kita dapat mendekatinya dari pandangan Hans Kelsen mengenai *the concept of the state-organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa - *Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ* (Hans Kelsen, **General Theory of Law and State**, (New York: Russell & Russell, 1961), hal 192). Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata-hukum (*legal order*) adalah suatu organ. Artinya organ-organ itu tidak selalu berbentuk organik. Di samping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*normcreating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*). *“These functions, be they of a norm-creating or of a norm-applying character, are all ultimately aimed at the dexecution of a legal sanction.”* Menurut Kelsen, parlemen yang menetapkan Undang-Undang dan warga negara yang memilih para wakilnya melalui pemilihan umum sama-sama merupakan organ negara dalam arti yang luas. **Demikian pula hakim yang mengadili dan menghukum penjahat dan terpidana yang menjalankan hukuman tersebut dilembaga pemsyarakatan, adalah juga merupakan organ negara.** Pendek kata, dalam pengertian yang luas, organ negara itu identik dengan organ individu yang menjalankan fungsi atau jabatan publik atau jabatan umum (*public officials*). Dikatakan oleh Hans Kelsen, *“An organ, in this sense, is an individual fulfilling a specific function”*. Kualitas individu itu sebagai organ negara ditentukan oleh fungsinya. Individu tersebut dapat disebut sebagai organ negara, karena ia menjalankan fungsi yang menciptakan hukum (*law-creating function*) atau fungsi yang menerapkan hukum (*law applying function*).

Disamping pengertian yang luas itu, Hans Kelsen juga menguraikan adanya pengertian organ negara dalam arti yang sempit, yaitu pengertian organ dalam arti meteril. Individu dikatakan organ negara hanya apabila ia secara pribadi memiliki kedudukan hukum yang tertentu (*...be personally has a specific legal position*). Lembaga negara terkadang disebut dengan

istilah lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Dalam setiap pembicaraan mengenai organisasi negara, ada dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*, organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya; organ adalah status bentuknya (Inggris; *form*, Jerman: *Vorm*), sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya. Dalam naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, organ-organ yang dimaksud ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan secara eksplisit fungsinya. Ada pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsinya atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah.

Dengan demikian semakin jelas bahwa hakim ad hoc merupakan bagian dari organ negara hukum yang melaksanakan sebuah kekuasaan kehakiman dibawah lembaga Mahkamah Agung yang membawahi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara.

25. Bahwa dengan adanya Pasal 122 huruf e tersebut, terutama bunyi **frasa kecualli hakim ad hoc**, maka Pasal 122 huruf e tersebut telah menimbulkan KETIDAKPASTIAN HUKUM, mengingat Pasal 19 UU Kekuasaan Kehakiman *juncto* Pasal 122 huruf e UU Pokok-Pokok Kepegawaian menyatakan bahwa Hakim dalam hal ini termasuk hakim ad hoc merupakan Pejabat Negara. Dengan demikian membuktikan bahwa Pembentuk Undang-Undang ASN kurang cermat dalam upaya pembentukan dan harmonisasi peraturan perUndang-Undangan yang sedang digalakkan baik oleh Eksekutif maupun Legislatif.
26. Bahwa Pemohon memahami dan memaknai materi Pasal 122 huruf e tersebut, terutama bunyi **frasa kecualli hakim ad hoc**, dengan pengertian yaitu bahwa hakim ad hoc pada semua tingkat peradilan di lingkungan dan di bawah Mahkamah Agung bukanlah pejabat negara, sedangkan Hakim yang bukan ad hoc adalah pejabat negara;
27. Bahwa pemohon tidak mengetahui secara persis apakah pijakan hukum (*legal reasoning/ratio decidendi*) dikecualikannya Hakim Ad Hoc sebagai pejabat negara oleh Pasal 122 huruf e Undang-Undang *a quo*. Pasalnya berdasarkan penelusuran terhadap teks rancangan Undang-Undang

tersebut (RUU ASN) kalimat atau frasa **kecuali hakim ad hoc** tersebut tidak pernah ada. Apakah ini sebuah kekelembagaan ataukah suatu kesengajaan, tentunya jawabannya akan diperoleh melalui uji materi (*constitutional review/judicial review*) di Mahkamah Konstitusi. Yang jelas Pemohon menilai UU ASN ini adalah produk Undang-Undang yang dikategorikan buruk ataupun *imperfecta* dan juga *improper*, dengan argumen bahwa materi muatan yang diatur oleh UU ASN tersebut adalah berkenaan dengan aparatur sipil negara (PNS) dalam domain eksekutif, sedangkan hakim ad hoc yang masuk dalam domain yudikatif sudah diatur oleh UU Kekuasaan Kehakiman beserta derivasi regulasi organiknya. Sehingga dengan demikian tidak seharusnya UU Nomor 5 Tahun 2014 *a quo* ini mengatur jabatan hakim apalagi menegasikannya sebagai pejabat negara;

28. Bahwa inisiator RUU Aparatur Sipil Negara dan legislator UU Nomor 5 Tahun 2014 tersebut tidak menyadari betapa eksesifnya pencantuman frasa **kecuali hakim ad hoc** tersebut. Mengingat legitimasi dan legalitas kewenangan hakim ad hoc dalam memeriksa dan memutus suatu perkara secara esensial berkaitan dengan statusnya sebagai pejabat negara atau bukan. Dapat dibayangkan apa jadinya andaikata hakim ad hoc bukan sebagai Pejabat Negara, maka tak pelak seluruh proses pemeriksaan dan produk putusan pengadilan khusus yang majelis hakimnya beranggotakan hakim ad hoc menjadi *illegal* dan batal demi hukum, sebagai konsekuensi dari tidak dimilikinya legitimasi dan legalitas kewenangan untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara. Hal demikian ini jelas berpotensi menciptakan situasi anomali hukum atau *law disorder* bahkan menjurus pada situasi *chaos*;

29. Bahwa lebih jauh dilekatkannya frasa **kecuali hakim ad hoc** pada Pasal 122 huruf e Undang-Undang *a quo*, juga tidak menegaskan status hakim ad hoc itu sendiri. Jika bukan pejabat negara lantas statusnya sebagai apa? Apakah Hakim *outsourcing*, atau Hakim KW atau Hakim Abal-abal? . Yang paling runyam, jika Pasal 122 huruf e tersebut dipatuhi, maka konsekuensinya adalah hakim ad hoc boleh menerima gratifikasi dari para pihak yang berperkara tanpa harus lapor KPK, sebab penerimaan gratifikasi terlarang bagi pegawai negeri dan pejabat negara atau penyelenggara

negara. Sementara itu rekrutmen dan pengisian jabatan hakim ad hoc sebagian besar bukan berasal dari PNS

30. Bahwa secara kelembagaan eksistensi hakim ad hoc merupakan *conditio sine quanon* terhadap kebutuhan hukum dan konsekuensi dibentuknya pengadilan khusus di luar empat institusi peradilan di lingkungan/di bawah Mahkamah Agung (Peradilan Umum; Peradilan Agama; Peradilan TUN; dan Peradilan Militer),. Di samping itu secara tegas amanat Konstitusi RI Pasal 24A ayat (5) telah mengamanatkan bahwa: "Susunan kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan Peradilan di bawahnya diatur dengan Undang-Undang". Begitu pula halnya dengan Pasal 25 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menghendaki pembentukan pengadilan khusus diatur dengan Undang-Undang;
31. Bahwa yang dimaksud dengan pengadilan khusus menurut ketentuan Pasal 1 angka 8 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam Undang-Undang".
32. Bahwa Keberadaan Pengadilan Tipikor, PHI, Perikanan sebagai pengadilan khusus pijakan legalitasnya ditemukan pada ketentuan antara lain: Pasal 2 UU Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi telah ditetapkan bahwa "Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan Pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum", kemudian Penjelasan Pasal 2 tersebut adalah "ketentuan ini mengingat ketentuan Pasal 24A ayat (5) UUD 1945 dan Pasal 15 UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menghendaki pembentukan pengadilan khusus diatur dengan Undang-Undang. Sementara itu mengenai ketentuan Pasal 1 angka 17 UU Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial disebutkan: "Pengadilan Hubungan Industrial adalah pengadilan khusus yang dibentuk di lingkungan pengadilan negeri yang berwenang memeriksa, mengadili dan memberi putusan terhadap perselisihan hubungan industrial". Selanjutnya Pasal 71 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* UU Nomor 45 Tahun

2009 tentang Perubahan Atas UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan ditegaskan bahwa: “Pengadilan Perikanan berada di lingkungan Peradilan Umum”; UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum.

33. Bahwa selanjutnya hal- ihwal pengertian jabatan hakim, dapat dijumpai pada Pasal 1 angka 5 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim pada pengadilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan hakim khusus yang berada di lingkungan peradilan tersebut.”;
34. Bahwa Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung RI (LN-RI Tahun 1985 Nomor 73 – TLN Tahun 1985 Nomor 3316):
- Pasal 4, menyatakan bahwa susunan Mahkamah Agung terdiri dari Pimpinan, *Hakim Anggota*, Panitera, dan Sekretaris (Jenderal) Mahkamah Agung.
  - Pasal 5 ayat (2), menegaskan bahwa *Hakim Anggota* Mahkamah Agung adalah **Hakim Agung**. Pasal 6 ayat (1), bahwa “... *Hakim Anggota* Mahkamah Agung adalah **Pejabat Negara** yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (LN- RI – Tahun 2004 Nomor 9 – TLN-RI Nomor 4359):
  - Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2): Ayat (1) Susunan Mahkamah Agung terdiri atas pimpinan, *hakim anggota*, panitera, dan seorang sekretaris. Ayat (2) Pimpinan dan hakim anggota Mahkamah Agung adalah **Hakim Agung**.
  - Pasal 7 ayat (2) dan ayat (3): Ayat (2) *Apabila dibutuhkan, hakim agung dapat diangkat tidak berdasarkan sistem karier dengan syarat huruf a s/d huruf d*; Ayat (3) **Pada Mahkamah Agung dapat diangkat hakim ad hoc yang diatur dalam Undang-Undang**.
  - Penjelasan Pasal 7 ayat (3) menyatakan, Hakim agung ad hoc antara lain Hakim Agung ad hoc HAM dan **hakim agung ad hoc dalam perkara tindak pidana korupsi**.

- Pasal 9 ayat (1) dan ayat (4): Ayat (1) Sebelum memangku jabatannya, hakim agung wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agamanya; Ayat (4) Hakim anggota Mahkamah Agung diambil sumpah atau janjinya oleh Ketua Mahkamah Agung.
- Pasal 30 ayat (2), Dalam sidang permusyawaratan, setiap hakim agung wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap perkara yang sedang diperiksa dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari putusan.

35. Bahwa Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (LN- RI Tahun 2009 Nomor 155 - TLN – RI Nomor 5074).

- Pasal 1 angka 1, angka 2 dan angka 3: Angka 1 menyatakan, Hakim adalah Hakim Karier dan Hakim *ad hoc*; Angka 2, Hakim Karier adalah **hakim pada** pengadilan negeri, pengadilan tinggi, dan **Mahkamah Agung** yang ditetapkan **sebagai hakim tindak pidana korupsi**; Angka 3 menyatakan, **Hakim ad hoc** adalah seseorang yang diangkat berdasarkan persyaratan yang ditentukan dalam Undang-Undang ini **sebagai hakim tindak pidana korupsi**.
- Pasal 10 ayat (1) dan ayat (4): Ayat (1) menyatakan, “**Dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan tinggi, dan *Mahkamah Agung terdiri atas Hakim Karier dan Hakim ad hoc***. Ayat (4) bahwa Hakim ad hoc pada ... Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) *diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung*.
- Pasal 12 mengatur bahwa untuk dapat diangkat sebagai Hakim ad hoc, calon harus memenuhi persyaratan (lihat huruf a s/d huruf k).
- Pasal 13 ayat (1) menegaskan bahwa *Untuk memilih dan mengusulkan calon Hakim ad hoc pada ... Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Agung membentuk panitia seleksi terdiri dari unsur Mahkamah Agung dan masyarakat yang mandiri dan transparan*.
- Pasal 14 ayat (1) menyatakan, Sebelum memangku jabatan, *Hakim ad hoc pada Mahkamah Agung* diambil sumpah atau janji menurut agamanya oleh Ketua Mahkamah Agung.

- Pasal 21 ayat (2), bahwa Hak Keuangan dan administratif... diberikan tanpa membedakan kedudukan hakim.
- 36. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum disebutkan bahwa "Hakim Pengadilan adalah pejabat yang melakukan tugas kekuasaan kehakiman", selain itu Pasal 12 UU Nomor 9 Tahun 2004 *juncto* UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara juga menyebutkan bahwa, "Hakim Pengadilan adalah pejabat yang melakukan tugas kekuasaan kehakiman". Apabila dicermati kedua Undang-Undang tersebut tidak menyebutkan secara eksplisit bahwa hakim pada peradilan umum dan hakim pada peradilan tata usaha negara adalah Pejabat Negara;
- 37. Bahwa jabatan hakim adalah pejabat negara tanpa dibedakan asal rekrutmen ataupun cara pengisian jabatannya, melainkan didasarkan atas fungsinya sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Tegasnya status/kedudukan Hakim sebagai Pejabat Negara tidak ditentukan oleh latar belakangnya apakah berasal dari karir atau ad hoc melainkan pada fungsinya, yaitu sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang merupakan salah satu fungsi dasar dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945.
- 38. Bahwa penegasan Hakim dan Hakim Ad Hoc sebagai pejabat negara dapat dirujuk pada Pasal 1 angka 1 UU Nomor 46 tentang Pengadilan Tipikor yang berbunyi: "bahwa yang dimaksud Hakim adalah Hakim Karier dan Hakim Ad Hoc"; Kemudian dikaitkan dengan ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa: "hakim di bawah Mahkamah Agung adalah pejabat negara", hal ini sehubungan dengan tugas pokok dan fungsinya untuk menjalankan kekuasaan kehakiman yang diamanatkan oleh konstitusi dan Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman;
- 39. Bahwa Ketua Mahkamah Agung melalui suratnya Nomor 035/KMA/HK.01/III/2012, Perihal Penjelasan tentang Hakim Ad Hoc Tipikor Sebagai Pejabat Negara atau Bukan, tertanggal 22 Maret 2012, yang ditujukan kepada Menteri Pendayaaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, menyatakan bahwa Mahkamah Agung berpendapat bahwa Hakim Ad Hoc sebagaimana dimaksud di atas adalah Pejabat Negara;

40. Bahwa yang dimaksud Pejabat Negara berdasarkan Peraturan Menteri Sekretaris Negara Nomor 6 Tahun 2007 tentang Jenis dan Dasar Hukum Pejabat Negara dan Pejabat Lainnya, yaitu pejabat yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden berdasarkan UUD 1945 atau berdasarkan Undang-Undang dinyatakan sebagai pejabat negara. Sementara itu Pejabat lainnya adalah pejabat yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden yang tidak termasuk sebagai Pejabat Negara, tetapi mewakili kepentingan Negara RI di luar negeri, atau menyangkut hubungan antar lembaga negara dalam penetapan pengangkatannya memerlukan persetujuan DPR;
41. Bahwa dalam BAB II Lampiran Peraturan Menteri Sekretaris Negara Nomor 6 Tahun 2007 tentang Jenis dan Dasar Hukum Pejabat Negara dan Pejabat Lainnya huruf A menyebutkan secara tegas bahwa yang dimaksud Pejabat Negara lainnya dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 antara lain :(1).Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Mahkamah Konstitusi; (2)Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Komisi Yudisial; (3).Hakim Pengadilan Pajak; (4)Hakim Ad Hoc Peradilan Tindak Pidana Korupsi; (5) Hakim Ad Hoc Pengadilan Niaga; (6) Hakim Ad Hoc Peradilan Hak Asasi Manusia; (7) Hakim Ad Hoc pada Peradilan Perikanan; (8)Hakim Ad Hoc Perselisihan Perburuhan; dan (9)Hakim Mahkamah Syariah;
42. Bahwa jabatan para Pemohon sebagai Hakim Ad Hoc masing-masing pada Pengadilan Tipikor, Pengadilan PHI dan Pengadilan Perikanan adalah berdasarkan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Ad Hoc dilakukan oleh Presiden. Hal mana kewenangan Presiden tersebut bersumber dari Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (4) UU Nomor 46 Tahun 2009 *juncto* Pasal 63 UU Nomor 2 Tahun 2004 *juncto* Pasal 78 UU Nomor 31 Tahun 2004 *juncto* UU Nomor 45 Tahun 2009. Selanjutnya kedudukan Hakim Ad Hoc adalah hakim pada pengadilan khusus di lingkungan Peradilan Umum atau Pengadilan Negeri yang berada di bawah Mahkamah Agung, maka dengan demikian Hakim Ad Hoc termasuk pengertian Pejabat Negara;
43. Bahwa membatasi makna “Hakim” pada Pasal 24B UUD 1945 sebagaimana berdasarkan pada Pasal 122 butir e Undang-Undang Nomor:5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara adalah bertentangan dengan prinsip hukum yang berlaku secara universal yakni prinsip *Lex*

*Certa*, suatu materi dalam peraturan perUndang-Undangan tidak dapat ditafsirkan lain selain yang tertulis dalam peraturan perundangan (*Lex Stricta*), atau dengan kata lain prinsip suatu ketentuan atau perUndang-Undangan tidak dapat diberikan pembatasan atau perluasan penafsiran selain ditentukan secara tegas dan jelas menurut peraturan perUndang-Undangan. Selain itu, pembatasan penafsiran makna tersebut tidak berdasarkan prinsip *Lex Superior Derogate Legi Inferiori*, suatu perUndang-Undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perUndang-Undangan yang lebih tinggi. Begitu pula dalam kaitan “frasa kecuali hakim ad hoc” pada Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, adalah bertentangan dengan asas *Lex Certa* dan *Lex Superior Derogate Legi Inferiori*;

44. Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, maka ketentuan Pasal 122 huruf e UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN khususnya frasa ***Kecuali Hakim Ad Hoc*** yang identik dengan makna bahwa Hakim ad hoc bukanlah Pejabat Negara adalah sungguh-sungguh telah bertentangan dengan Pasal 24 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, oleh karena Hakim Ad Hoc senyatanya adalah Pejabat Negara;

#### **F. Provisi**

1. Bahwa secara yuridis UU MK tidak mengatur secara spesifik tentang ihwal Putusan Provisi dalam perkara pengujian UU terhadap UUD 1945, akan tetapi Putusan provisi tersebut justru dikenal di dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara, sebagaimana bunyi Pasal 63 UU MK, yaitu: “Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada Pemohon dan/atau Termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi”.
2. Bahwa dalam praktiknya MK telah membuat jurisprudensi dikabulkannya permohonan putusan provisi dalam perkara permohonan pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009.
3. Bahwa sebagaimana ketentuan Pasal 58 UU MK yang menegaskan putusan Mahkamah Konstitusi tidak berlaku surut, maka untuk mengantisipasi dan

mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional para Pemohon, maka para Pemohon memohon agar Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menerbitkan Putusan Sela atau Putusan Provisi yang memerintahkan Sekretaris Mahkamah Agung dan Direktorat Perbendaharaan Kementerian Keuangan untuk menunda dan atau menghentikan pemotongan pajak penghasilan atau PPh Pasal 21 terhadap uang kehormatan Hakim Ad Hoc di seluruh tingkat peradilan, baik yang berada di Mahkamah Agung dan di bawah Mahkamah Agung, sampai ada putusan MK dalam perkara *a quo*;

4. Bahwa selanjutnya untuk menjamin kepastian hukum dan sekaligus mengantisipasi terjadinya upaya hukum berupa keberatan (eksepsi) dari para pihak yang berperkara di semua tingkatan peradilan khusus yang susunan majelis hakimnya beranggotakan Hakim Ad Hoc, maka para Pemohon memohon agar Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menerbitkan Putusan Sela atau Putusan Provisi yang menyatakan Hakim Ad Hoc pada semua tingkat peradilan, baik di lingkungan Mahkamah Agung dan yang berada di bawah Mahkamah Agung adalah Pejabat Negara.

#### **G. Petitum**

Bahwa selanjutnya berdasarkan alasan-alasan hukum di atas, maka mohon kiranya Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berkenan memutuskan:

##### **Dalam Provisi:**

1. Mengabulkan permohonan Provisi para Pemohon;
2. Memerintahkan kepada Sekretaris Mahkamah Agung dan Direktorat Perbendaharaan Kementerian Keuangan untuk menunda dan atau menghentikan pemotongan pajak penghasilan atau PPh Pasal 21 terhadap uang kehormatan Hakim Ad Hoc di seluruh tingkat peradilan, baik yang berada di lingkungan Mahkamah Agung maupun peradilan khusus di tingkat bawahnya (pengadilan tingkat banding dan pengadilan tingkat pertama), sampai ada putusan MK dalam perkara *a quo*;
3. Menetapkan bahwa Hakim Ad Hoc pada semua tingkat peradilan, baik di lingkungan Mahkamah Agung dan yang berada di bawah Mahkamah Agung adalah Pejabat Negara.

##### **Dalam Pokok Perkara**

1. Mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon;

2. Menyatakan bahwa frasa “**kecuali hakim Ad Hoc**” dalam Pasal 122 huruf e UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara bertentangan dengan UUD 1945;
3. Menyatakan bahwa frasa “**kecuali hakim Ad Hoc**” dalam ketentuan Pasal 122 huruf e UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat **atau** mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-19, sebagai berikut:

1. Bukti P - 1 Fotokopi Identitas Pemohon
2. Bukti P - 2 Fotokopi SK Pengangkatan Hakim Ad Hoc
3. Bukti P - 3 Fotokopi Undang-Undang Dasar 1945
4. Bukti P - 4 Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
5. Bukti P - 5 Fotokopi Naskah RUU ASPN
6. Bukti P - 6 Fotokopi Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
7. Bukti P - 7 Fotokopi Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum
8. Bukti P - 8 Fotokopi Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi
9. Bukti P - 9 Fotokopi Undang-Undang Nomor 48 Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial
10. Bukti P - 10 Fotokopi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan
11. Bukti P - 11 Fotokopi Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
12. Bukti P - 12 Fotokopi Perpres Nomor 5 Tahun 2013 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim Ad Hoc
13. Bukti P - 13 Fotokopi Surat KMA Nomor 035/KMA/HK.01/III/2012 perihal Hakim Ad Hoc Tipikor sebagai Pejabat Negara atau Bukan Pejabat Negara

14. Bukti P - 14 Fotokopi Permensesneg Nomor 6 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Administrasi Pejabat Negara
15. Bukti P - 15 Fotokopi Surat Sekjen Kemendikbud Nomor 23053/A4/KP/2013 perihal PNS Yang Menjadi Pejabat Negara
16. Bukti P - 16 Fotokopi Surat KMA Nomor 096/KMA/HK.01/VII/2011 perihal Pajak Penghasilan Hakim Ad Hoc
17. Bukti P - 17 Fotokopi Surat Sekretaris MA Nomor 044-1/SEK/KU.01/01/2014 tentang Teknis Pelaksanaan Pembayaran dan Pemotongan PPh Pasal 21 Uang Kehormatan atau Tunjangan Bagi Hakim Ad Hoc
18. Bukti P - 18 Fotokopi Surat Dirjen, Direktur Pelaksanaan Anggaran Nomor S-7704/PB/2013 perihal Pelaksanaan Pembayaran dan Pemotongan PPh Ps 21 Uang Kehormatan atau Tunjangan Bagi Hakim Ad Hoc
19. Bukti P - 19 Fotokopi Surat Direktur Jenderal Depkeu Nomor S-295/PJ-03/2008 perihal PPh Ps. 21 atas Penghasilan Pejabat Negara

Selain itu, Pemohon juga mengajukan dua saksi yang bernama **Krisna Harahap, Mohammad Askin** dan tiga orang ahli yaitu **Susi Harjanti, Zainal Arifin Mochtar, Widodo Ekatjahjana** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 7 Juli 2014, 21 Juli 2014, dan 2 September 2014, menerangkan sebagai berikut:

## **SAKSI PARA PEMOHON**

### **1. Krisna Harahap**

- Ada pepatah lama yang mengatakan, “Menupuk air di dulang terpercik muka sendiri.” Ada juga yang mengatakan, “Meludah ke atas kena muka sendiri.” Artinya sama saja, menceritakan sesuatu yang mempermalukan diri sendiri. Kendati demikian, dengan hari berat, pepatah tadi saksi kesampingkan dan saksi bertekad berdiri di sini sebagai saksi sambil mengamini pendapat Joshua Rozenberg bahwa menemukan keadilan itu jauh lebih sulit daripada mencarinya.
- Ada beberapa alasan mengapa pepatah tadi harus saksi kesampingkan. Setelah menyelesaikan tugas sebagai Anggota Komisi Konstitusi MPR RI pada tahun 2004, saksi langsung mengikuti *fit and proper test* menjadi

hakim ad hoc tindak pidana korupsi dan di antara 1.000 peminat, saksi lulus beserta dua calon lainnya untuk Mahkamah Agung dan kemudian dilantik oleh Presiden Republik Indonesia. Artinya, sudah 10 tahun saksi menjadi hakim *ad hoc* yang membuktikan bahwa pengertian *ad hoc* tidaklah tepat kalau diartikan sebagai sementara. Arti yang paling tepat adalah khusus sesuai dengan terjemahan dari bahasa Latin yakni dibentuk atau dimaksudkan untuk salah satu tujuan saja atau sesuatu yang diimprovisasi. Jadi hakim *ad hoc* tindak pidana korupsi, ada hakim *ad hoc* penyelesaian hubungan industrial, dan ada hakim *ad hoc* perikanan.

- Bahwasanya pengertian *ad hoc* adalah khusus sejalan dengan penjelasan umum Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan peradilan umum dan pengadilan satu-satunya yang memiliki kewenangan mengadili perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya dilakukan oleh penuntut umum. Alasan keberadaan hakim *ad hoc* lebih dipertegas lagi oleh Undang-Undang 46 Tahun 2009 yang antara lain menyatakan bahwa keberadaan hakim *ad hoc* diperlukan karena keahliannya sejalan dengan kompleksitas perkara tindak pidana korupsi baik yang menyangkut modus operandi, pembuktian, maupun luasnya cakupan tindak pidana korupsi antara lain di bidang keuangan dan perbankan, perpajakan, pasar modal, pengadaan barang, dan jasa Pemerintah;
- Dengan berat hati saksi ingin mengatakan bahwa mereka yang terus menghembus-hembuskan bahwa makna *ad hoc* di sini adalah sementara, berasal dari mereka yang tidak memahami makna harfiah kata *ad hoc* yang sesungguhnya berasal dari bahasa Latin yang sudah saya sebutkan tadi. Kemudian mereka yang sengaja mau melintir makna kata itu dalam rangka menggagalkan upaya pemberantasan korupsi yang sedang gencar-gencarnya dilakukan menuju terwujudnya *good governance*. Berawal dari pemelintiran makna itu, mereka berusaha meniadakan keberadaan pengadilan dan hakim ad hoc antara lain dengan cara melancarkan *judicial review* atau *toetsingsrecht* ke Mahkamah Konstitusi yang membuat smooth transition selama 3 tahun yang pernah diberikan oleh Mahkamah Konstitusi sehubungan dengan putusan yang menyatakan bahwa Pasal 53 Undang-

Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang dalam hitungan hari nyaris terlampaui. Seandainya hal tersebut sampai terjadi, pengadilan dan hakim *ad hoc* Tipikor tamat riwayatnya, itu berarti bahwa korupsi di negeri ini akan semakin merajalela.

- Gagal meniadakan pengadilan dan hakim *ad hoc*, kelompok kontra pemberantasan korupsi melancarkan jurus-jurus sistematis dalam bentuk diskriminasi antara hakim biasa dan hakim khusus. Kendati Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 dengan tegas menyatakan hak keuangan dan administratif diberikan tanpa membendakan kedudukan hakim yaitu besaran gaji Hakim biasa dan hakim khusus sengaja dibedakan. Perbandingannya berkisar antara 1 banding 2. Kemudian walaupun penghasilan para hakim *ad hoc* merupakan penghasilan tetap yang dibebankan kepada APBN, gaji mereka hingga saat ini tetap dipotong sebesar 16,5%. Kepada mereka itu tidak diberikan uang pensiun, dibandingkan dengan uang pesangon yang diperoleh seorang buruh. Menurut ketentuan Pasal 156 ayat (2) huruf i Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, buruh dengan masa kerja 8 tahun atau lebih berhak atas upah selama 9 bulan. Sungguh malang para hakim khusus yang memasukkan triliunan rupiah ke kas negara melalui putusan-putusannya dianggap lebih rendah martabatnya atau kapasitasnya dari buruh biasa. Walau ada yang telah bertugas selama 10 tahun, mereka tidak diberikan remunerasi demikian pula gaji ke tiga belas.
- Bahwa diskriminasi antara hakim biasa dan khusus sengaja dipelihara dan tidak ada kehendak untuk menghapusnya sehingga merembet ke bidang-bidang kesehatan, transportasi, keamanan, perumahan, dan sebagainya. Ironisnya lagi, kendati mereka hakim pemeriksa, pengadil, dan pemutus perkara tetapi mereka dianggap tidak pantas untuk dipanggil Yang Mulia. Untuk membedakan mereka dari hakim yang biasa mereka cukup dipanggil dengan predikat yang terhormat saja.
- Bahwa diskriminasi yang sangat menyakitkan itu bertahun-tahun harus ditanggung oleh para hakim *ad hoc* hingga saat ini. Tak terkecuali deretan kursi manakala ada suatu upacara selalu dibedakan antara hakim khusus dan hakim biasa itu. Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun

2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dengan tegas menyatakan hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Ketua Mahkamah Agung sendiri dengan Surat Nomor 035 tanggal 22 Maret 2012 mempertegas ketentuan Undang-Undang itu dengan menyatakan bahwa hakim *ad hoc* adalah pejabat negara.

- Bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang dengan sengaja mengecualikan hakim *ad hoc* sebagai pejabat negara sehingga menimbulkan permasalahan-permasalahan kontraproduktif karena Undang-Undang ini sebenarnya hanya mengatur tata kelola aparatur sipil negara dalam konteks PNS di lingkungan kekuasaan eksekutif sehingga sangat bertentangan dengan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya juga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya juga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 yang menentukan bahwa hakim terdiri dari hakim karir dan hakim *ad hoc* oleh karena hakim *ad hoc* itu dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara bertindak untuk dan atas nama negara maka tidak mungkin ada predikat lain yang dapat diberikan kepadanya selain dari pada pejabat negara.
- Bahwa dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 diskriminasi yang selama ini dialami oleh para hakim *ad hoc* menjadi *legitimate* sehingga sangat bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
- Bahwa keadaan yang berlarut-larut sungguh dapat melemahkan bahkan mematahkan semangat dan kinerja para hakim *ad hoc* juga dapat menghilangkan rasa bangga mereka sebagai penyelamat negara jangan pula dilupakan bahwa keadaan yang berlarut-larut ini menimbulkan rasa

minder bahkan frustrasi yang mendalam bagi para hakim *ad hoc*. Dalam hal memberi keadilan kepada para *justiciabelen* muncul pertanyaan, kualitas putusan macam apa yang dapat kita harapkan dari hakim-hakim yang mengalami *nervousbreakdown* akibat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 itu?

- Bahwa apabila bukan pejabat negara, untuk dan atas nama siapa para hakim *ad hoc* memeriksa, mengadili, dan memutus perkara? *last but not least*, sah atau tidak putusan mereka?

## 2. Mohammad Askin

- Bahwa pada waktu penyusunan Undang-Undang Tipikor termasuk langkah pembentukan KPK di sanalah mulai diadakan adanya istilah *ad hoc*, hakim *ad hoc*.
- Pembentukan pengadilan Tipikor ini adalah pelaksanaan dari kebijakan TAP MPR Nomor 8/2001 yang mengamanatkan perlunya dibentuk pengadilan Tipikor berbarengan dan lahir pada awal Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang prosesnya sangat memakan waktu untuk pembentukan atau pengangkatan personel, siapa yang layak untuk Anggota KPK tersebut;
- Bahwa dalam Undang-Undang *a quo* diatur mengenai perlunya pembentukan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dan terbentuklah, dan Mahkamah Konstitusi dengan sangat arif sekali dan jeli melihat bahwa ternyata ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, pembentukan pengadilan tersebut. Maka dibentuklah sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi, sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku saat ini yaitu Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009.
- Pada awalnya Undang-Undang *a quo* sudah menetapkan dalam Pasal 58, 59, 60 bahwa untuk perkara Tipikor ini diadili dengan ada perbandingan-perbandingan hakim, hakim karier satu atau dua, dan hakim *ad hoc* dan untuk tiga orang anggota majelisnya 1:2 dan untuk yang lima=2:3 sertaselalu lebih banyak majelis dari hakim *ad hoc*.
- Bahwa ini merupakan pengecualian, langkah *extra ordinary crime* pada waktu itu, begitu diperlukannya hakim *ad hoc* pada waktu itu. Sangat dirasakan bahwa memang korupsi sangat luar biasa pada waktu itu, sehingga harus ada hakim yang bisa mengimbangi kebobrokan yang terjadi pada waktu itu;

- Bahwa *ad hoc* Undang-Undang tidak mengaturnyabahkan dianggap sebagai bagian pengertian sederhana atau pengertian yang umum dikatakan, “Ini berarti sementara.” Padahal Undang-Undang tidak mengatur demikian. Undang-Undang mungkin meminta kepada kita untuk menafsirkan, memahami bahwa dalam kamus hukum itu sudah jelas bahwa arti daripada *ad hoc* itu adalah “untuk itu,” “untuk tujuan itu.” Bukan “sementara.” Tidak ada istilah sementara. Bahkan di dalam kamus bahasa Indonesia itu tidak ada istilah itu.
- Bahwatujuan khusus itu yang dimaksudbukan hakim sementara, lima tahun, bukan itu yang dimaksud. Itu pemahaman dalam kamus hukum yang sudah jelas, yang tidak jelas kalau dari Undang-Undang, tapi menurut saksi itu yang dianggap karena sudah ada di dalam kamus hukum tersebut.
- Bahwa sekarang UU Nomor 46 Tahun 2009 ini adalah suatu pengadilan sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut yang diangkat dan Hakim *ad hoc* ini diangkat adalah dilakukan berdasarkan keputusan presiden, keputusan presiden sama halnya dengan pengangkatan pejabat-pejabat negara yang lainnya, sama-sama diangkat presiden. Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi juga diatur mengenai hakim menurut Undang-Undang ini dinyatakan di dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan tinggi, dan Mahkamah Agung yang terdiri atas tiga hakim yaituhakim karir dan hakim *ad hoc*. Bahwa fakta lain, hakim *ad hoc* adalah juga sudah diterima, sudah diangkat sebagai pengurus sebagai anggota Ikatan Hakim Indonesia dan duduk sebagai pengurus dan sebagai anggota biasa. Pengangkatan hakim *ad hoc* di tingkat kasasi semakin ditingkatkan lagi sekarang ini dengan pengangkatannya sekarang ini ke depan adalah dilakukan atas usul Komisi Yudisial, sama halnya dengan Hakim Agung. Hal tersebut diatur di dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, Pasal 13 huruf a menyatakan mengenai pangkalan tersebut atas usul Komisi Yudisial;
- Bahwa Pengadilan Tipikor adalah satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, dan mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi. Ini berkaitan semua dengan Pasal 10 ayat (1), ayat (4), dan ayat (5) dan sebagai catatan di sini pelaksanaan persidangan di dalam praktik jumlah hakim tersebut sudah saksi jelaskan selalu diberikan porsi terbesar hakim *ad hoc*

dibanding dengan hakim karir. Di dalam pelaksanaan pekerjaan, hakim ad hoc akan menyusun putusan, memeriksa hasil-hasil rumusan tersebut, kemudian diserahkan kepada ketua majelis, baru selesai semuanya, semua dikerjakan oleh hakim *ad hoc* oleh karena jumlah bukan pembaca 1, dan pembaca 2, dan pembaca 3 itulah akan memeriksa, membuat konsep tersebut. Selanjutnya, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi juga telah menetapkan sejumlah larangan terhadap hakim *ad hoc*, sebagaimana diatur dalam Pasal 15, Pasal 16. Bahwa adanya larangan tidak boleh merangkap pelaksana putusan dan seterusnya dalam Pasal 16 selain larangan-larangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, hakim ad hoc yang memangku jabatan struktural dan/atau fungsional harus melepaskan jabatannya.

- Bahwa hakim ad hoc tipikor telah memenuhi semua ketentuan di atas, telah berbuat habis-habisan, dan mempertaruhkan segala risiko menyangkut atas keselamatan diri dan keluarga untuk melaksanakan tugas sebagai hakim tipikor dan sebagai manusia biasa alangkah kecewa dan tragisnya perlakuan terhadap mereka dengan menafikan kedudukan dan penghargaan serta pembatasan hak-hak keuangan dan lainnya, seperti yang berlaku terhadap hakim karir yang dirasakan sebagai pejabat negara yang sama-sama duduk di dalam majelis untuk memutus perkara.
- Bahwa hakim ad hoc bukan sebagai pejabat negara. Kiranya penting saksi kemukakan dengan pengaturan Undang-Undang ASN ini, kemudian diikuti pengaturan lainnya hakim ad hoc bukan sebagai pejabat negara, telah berakibat fatal berupa turunnya penghasilan tunjangan mereka dan lebih dari itu akan sangat berpengaruh secara psikologis di dalam meningkatkan semangat dan kinerja mereka;
- Bahwa hakim mempunyai hak keuangan dan administrasi dalam ayat (2) disebutkan hak keuangan dan admisitrase sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan tanpa membedakan kedudukan hakim. Dengan keluarnya Undang-Undang ASN ini telah membawa implikasi penting, khususnya hak keuangan dan administrasi di atas, yang sangat merugikan para hakim ad hoc san lebih dari itu, UU ASN beserta peraturan pelaksanaannya telah terjadi *contradictio in terminis* dengan Undang-Undang karena Undang-Undang menyatakan membela tanpa membedakan kedudukan hakim dalam

Undang-Undang ASN ini langsung mengecualikan mereka itu dan berikutnya tunjangan bulan ke-13 dikecualikan;

- Berbarengan dengan keluarnya UU ASN, Pemerintah menetapkan peraturan PP Nomor 53 Tahun 2014 dengan pemberian gaji pensiun, tunjangan bulan ke-13 bagi PNS, anggota TNI, dan seterusnya secara tegas dinyatakan pejabat yang berhak memperoleh gaji ke-13 adalah presiden dan seterusnya, dan terakhir hakim pada semua badan peradilan, kecuali hakim ad hoc. Catatan sebelum keluarnya UU ASN ini, hakim ad hoc menerima tunjangan bulan ke-13 terakhir gaji bulan ke-13 tahun 2012-2013, masih terima yang lalu. Pemotongan pajak penghasilan juga saksi telah kemukakan bahwa ini semuanya sudah sejalan dengan dengan PP Nomor 80 Tahun 2010 dan ini saksi kemukakan pada kesempatan yang baik ini bahwa berbarengan dengan keluarnya UU ASN ini, sejak bulan Mei 2014 tunjangan hakim *ad hoc* dipotong sebesar 15% oleh bendahara pada lingkungan kerja hakim ad hoc tersebut.
- Bahwa sebelumnya, sebelumnya gaji hakim ad hoc itu dibayar secara penuh tanpa pemotongan. Menurut saksi tersebut dirasakan sungguh sangat bertentangan dengan nilai-nilai kebersamaan yang telah diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang telah disampaikan oleh para Pemohon;
- Bahwa hakim ad hoc adalah juga hakim yang diangkat secara khusus karena keahlian khusus yang ia miliki, melalui seleksi yang sangat ketat sesuai peraturan perundang-undangan dan diangkat oleh Presiden seperti pejabat negara lainnya, perlakuan yang pantas dan adil kepada mereka adalah suatu keniscayaan. Hakim *ad hoc* seperti juga dengan hakim lainnya merupakan arsitek peradaban yang menegakkan hukum dan keadilan sebagai pilar utama peradaban manusia. Integritas lembaga peradilan akan tercermin dalam integritas para hakim. Ungkapan Hermann Mannheim dalam buku *Criminal Justice and Social Reconstruction*, ingin saksi kutip mengakhiri keterangan saksi bahwa *its not the formula that decide the issues*. Saya ulangi, *"It is not the formula that decide the issue, but the menn who have to apply the formula."* Manusalah yang akan menentukan baiknya aturan-aturan tersebut.

## AHLI PARA PEMOHON

### 1. Susi Harijanti

- *Pertama*, kekuasaan kehakiman sebagai jabatan ketatanegaraan. Sebutan kekuasaan kehakiman merupakan sebutan yang digunakan dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dimuat dalam Bab IX. Sebutan berbeda dijumpai dalam Konstitusi RIS Tahun 1949 pada Bab IV Pemerintahan, Bagian III Pengadilan, dan Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 Bab III Tugas Alat-Alat Perlengkapan Negara Bagian III Pengadilan. Dalam bahasa Inggris, kekuasaan kehakiman acap kali diterjemahkan dengan sebutan *the judicial* yang menjadi salah satu alat kelengkapan organisasi negara (*organ of state*) sebagaimana dijelaskan oleh Montesquieu. Satu jabatan disebut sebagai jabatan atau badan ketatanegaraan didasarkan pada fungsi yang dilaksanakan oleh badan tersebut. Artinya, jabatan tersebut merupakan unsur penyelenggara negara yang bertindak untuk dan atas nama negara. Agar fungsi jabatan dapat terlaksana, maka diperlukan orang yang dapat melaksanakan fungsi tersebut yang secara umum dikenal sebagai pejabat atau pemangku jabatan.
- Pejabat dilengkapi dengan sejumlah tugas dan wewenang agar fungsi jabatan dapat terselenggara dengan baik. Namun, tugas dan wewenang saja tidak cukup. Kepada pejabat juga dilengkapi dengan sejumlah hak dan kewajiban yang akan digunakan untuk mengukur apakah tugas dan wewenang yang dimiliki telah dilaksanakan dengan baik. Baik dalam doktrin maupun dalam praktik, kekuasaan kehakiman dipegang dan dijalankan oleh badan peradilan. Dengan demikian, badan peradilan dari tingkat tertinggi hingga terendah merupakan alat perlengkapan negara atau jabatan ketatanegaraan karena badan-badan tersebut bertindak dan memutuskan untuk dan atas nama negara.
- *Kedua*, jaminan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Alexander Hamilton dalam *The Federalist Papers* Nomor 78 telah mengingatkan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan cabang kekuasaan negara yang paling lemah dan oleh karena itu diperlukan perlindungan melalui konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Pengaturan kemerdekaan kekuasaan kehakiman dalam konstitusi juga dipandang sangat perlu di negara-negara yang digolongkan ke dalam *emerging democratic countries* atau yang acap kali

disebut sebagai negara-negara transisi demokrasi. Hal ini disebabkan lemahnya tradisi independensi kekuasaan kehakiman. Selain itu, di negara-negara transisi ini pengadilan memainkan peran yang sangat penting dan diakui sebagai salah satu pelaku kunci untuk membangun prinsip *the rules of law*, perlindungan hak asasi manusia, serta reformasi ekonomi.

- Di Indonesia, Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dalam pandangan ahli, proteksi yang dilakukan oleh Undang-Undang Dasar 1945 merupakan proteksi yang minimal. Karena pasal ini hanya berisi jaminan kemerdekaan dan tidak memperinci lebih lanjut bentuk-bentuk jaminan lainnya. Jaminan terhadap masa jabatan hakim sebagaimana dijumpai dalam konstitusi Amerika Serikat tidak terdapat dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Jaminan lainnya yang tidak diatur adalah prinsip *non-transfer ability*, gaji, pensiun, dan juga jaminan-jaminan kesejahteraan lainnya. Selain itu, Ketentuan Pasal 24 ayat (1) tidak secara tegas mencantumkan ketentuan yang melarang segala bentuk campur tangan terhadap kekuasaan kehakiman.
- Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sepanjang frasa *kecuali hakim ad hoc*. Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi, "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi." Terdapat beberapa hal penting yang diatur dalam pasal ini. Pertama, badan-badan peradilan merupakan satu-satunya pelaksana kekuasaan kehakiman. Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan-lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman. Dua, jenis lingkungan badan-badan peradilan diatur secara limitatif, meliputi peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Ketiga, lingkungan badan-badan peradilan tersebut mempunyai sifat konstitusional karena diatur dalam Undang-

Undang Dasar Tahun 1945. Oleh sebab itu, pembentuk Undang-Undang tidak berwenang menambah ataupun mengurangi suatu lingkungan badan peradilan tertentu. Besar kemungkinan pembentukan Pasal 24 ayat (2) tersebut dilatarbelakangi oleh kekhawatiran terhadap kemungkinan penghapusan lingkungan peradilan tertentu oleh pembentuk Undang-Undang. Pada saat itu misalnya, sebagaimana ahli kutip di dalam tulisan Profesor Bagir Manan, muncul tuntutan menghapuskan peradilan agama karena dianggap diskriminatif karena hanya diperuntukkan bagi mereka yang beragama Islam. Padahal larangan diskriminatif tidak selalu bersifat absolut. Karena dalam teori maupun praktik dijumpai adanya diskriminasi positif. Diskriminasi ini dapat dibenarkan apabila akan memberikan manfaat, jaminan keadilan, dan kepatutan bagi mereka yang dibedakan.

- Pada bagian terdahulu telah disebutkan bahwa badan peradilan dari tingkat tertinggi hingga tingkat terendah merupakan alat perlengkapan negara atau jabatan ketatanegaraan karena badan-badan tersebut bertindak dan memutus untuk dan atas nama negara. Sebagai konsekuensinya, pejabat atau pemangku jabatan badan-badan peradilan merupakan pejabat negara. Status sebagai pejabat negara dipandang penting guna terselenggaranya kekuasaan kehakiman yang merdeka yang terlepas dari intervensi mana pun. Sejalan dengan kebutuhan dan perkembangan tuntutan keadilan, maka didirikan berbagai pengadilan khusus, ada yang bersifat murni, misalnya pengadilan perikanan, pengadilan hubungan industrial, pengadilan tindak pidana korupsi, dan pengadilan niaga. Sedangkan yang bersifat tidak murni, misalnya tribunal-tribunal yang ada di beberapa negara, antara lain Inggris dan Australia.
- Di Indonesia, pengadilan-pengadilan khusus merupakan badan-badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman guna menegakkan hukum dan keadilan. Akibat kebutuhan dan perkembangan, maka pengisian jabatan hakim pada aneka ragam pengadilan khusus tersebut juga mengalami perubahan. Meskipun Indonesia cenderung mengikuti tradisi hukum Eropa Kontinental, dimana para hakim umumnya berasal dari hakim karir, namun pengisian jabatan untuk pengadilan-pengadilan khusus tidak lagi secara absolut mengikuti tradisi hukum Eropa Kontinental. Dibutuhkan orang-orang yang memiliki keahlian dan pengalaman tertentu untuk mengisi

jabatan-jabatan pengadilan khusus tersebut. Oleh karena itu, ketentuan Undang-Undang mengatur keberadaan hakim-hakim ad hoc yang memiliki tugas dan wewenang untuk menegakkan hukum dan keadilan di samping hakim karir. Dengan demikian, para hakim ad hoc tersebut merupakan penegak hukum yang mempunyai status sebagai pejabat negara karena mereka menjalankan fungsi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Yaitu, fungsi memeriksa, mengadili, dan memutus perkara untuk dan atas nama negara karena para hakim ad hoc merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang merdeka, maka konsekuensinya terhadap mereka berlaku pula seluruh jaminan yang sama dengan jaminan yang diberikan kepada hakim karir. Hal ini diperkuat dengan argumentasi Pemohon yang menyatakan secara filosofis, yuridis dan sosiologis tidak dibedakan, tidak terdapat perbedaan yang nyata dari segi wewenang dan tanggung jawab. Sehingga selayaknyalah tidak dibedakan antara kedudukan hakim karir dengan hakim ad hoc pada semua tingkatan badan peradilan di Indonesia.

- Keluarnya ketentuan Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang mengecualikan hakim ad hoc sebagai pejabat negara menimbulkan akibat berupa munculnya diskriminasi antara hakim karir dan hakim ad hoc. Dipandang dari sudut fungsi, tugas, wewenang serta hak dan kewajiban seharusnya tidak terdapat pembedaan yang terjadi tidak dapat dikategorikan sebagai diskriminasi positif karena tidak memberikan manfaat, jaminan keadilan dan kepatutan bagi mereka yang dibedakan dalam hal ini para hakim ad hoc.
- Secara filosofis dikatakan meyamakan sesuatu yang seharusnya berbeda, sama tidak adilnya dengan membedakan sesuatu yang seharusnya sama. Akibat munculnya pembedaan tersebut, maka dikhawatirkan akan mengganggu pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka serta kebebasan hakim atau independensi kekuasaan kehakiman. Shimon Shetreet mengatakan bahwa *the proper administration of justice is dependent upon the adherence to the value of judicial independence* dan selanjutnya di katakan bahwa prinsip ini penting bagi pencapaian 2 hal yaitu tercapainya proses pengadilan yang baik dan terpeliharanya nilai-nilai

fundamental lainnya yang mendasari sistem peradilan yaitu *procedural fairness, efisiensi and public confidence in the court*.

- Secara teori jenis atau macam independensi dapat dikategorikan menjadi 2 bagian. Yang pertama, *the independence of the individual judges*, dan yang kedua *the collective independence of the judiciary as a body*. Dikenal dua elemen dalam kategori yang pertama yaitu substantif independen artinya dalam membuat putusan dan melaksanakan tugas-tugas lainnya, hakim hanya tunduk pada hukum. Yang lainnya secara tersirat independensi kehakiman juga berarti bahwa hakim harus bebas dari encroachment atau gangguan yang berasal dari lembaga legislatif dan eksekutif. Selain itu, hakim juga harus bebas dari tekanan politik dan pengaruh-pengaruh lainnya atau *unjue* atau *influence* atau *unjue control* termasuk pengaruh-pengaruh yang berkaitan dengan keuangan. Untuk mencapai hal-hal tersebut maka Undang-Undang, tradisi peradilan, serta kebiasaan-kebiasaan harus dibentuk untuk meningkatkan *personal independence* yakni independensi dalam masa jabatan dan kedudukan yang bersifat tetap. Dalam konteks Indonesia kedudukan yang bersifat tetap ini dapat diartikan sebagai jaminan terhadap status hakim, baik hakim karir maupun hakim ad hoc sebagai pejabat negara. Jenis independensi kedua adalah independensi badan judicial secara keseluruhan yang dapat dilihat dari aspek sampai sejauh mana pengelolaan administrasi pengadilan mampu menegakkan independensi ini. Aspek pengelolaan ini meliputi supervisi dan kontrol para pegawai administrasi penyiapan anggaran pengadilan dan lain sebagainya. Di dalam praktik, hakim secara individu atau badan peradilan secara keseluruhan mendapatkan pengaruh-pengaruh yang tidak pantas yang secara umum dikategorikan dalam empat kategori struktural, personal, administrasi dan pengaruh secara langsung.
- Pengaruh struktural adalah pengaruh yang berkaitan dengan kekuasaan lembaga-lembaga di luar pengadilan yang mempunyai wewenang membentuk dan memodifikasi peradilan. Sedangkan pengaruh personal meliputi hal-hal yang berkernaan dengan metode pengangkatan, penggajian, pemindahan, pemecatan, metode promosi jabatan dan lain sebagainya.

- Kerugian yang diderita oleh para hakim ad hoc akibat ketentuan Pasal 122 huruf e, secara nyata dapat dikategorikan sebagai gangguan atau *encroachment* ataupun juga intervensi struktural yang dilakukan oleh pembentuk Undang-Undang yang memiliki wewenang membentuk dan memperbaharui sistem peradilan. Secara teori maupun praktik, konstitusi atau Undang-Undang Dasar tidak mengatur seluruh materi muatan konstitusi secara detail melainkan hanyalah hal-hal yang bersifat umum. Ketentuan pengaturan lebih lanjut umumnya dilakukan melalui Undang-Undang Organik ataupun Undang-Undang yang dibentuk atas inisiatif pembentuk Undang-Undang. Dengan demikian dapat terjadi materi muatan sepenuhnya ditentukan oleh pembentuk Undang-Undang. Dengan kata lain, wewenang menentukan isi atau materi muatan terletak pada pembentuk Undang-Undang, lebih-lebih apabila dianut paham bahwa Undang-Undang adalah perwujudan kedaulatan rakyat. Garis batasnya adalah tidak mengatur materi yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum umum, serta tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum yang demokratis.
- Kondisi seperti di atas terjadi pula di Indonesia. Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 tidak secara eksplisit mengatur kedudukan dan jenis-jenis hakim yang melaksanakan kekuasaan kehakiman. Hanya kedudukan dan cara pengisian Hakim Agung yang diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar. Akibatnya, kedudukan dan jenis-jenis hakim di luar Hakim Agung diatur oleh pembentuk Undang-Undang yang dapat menimbulkan ketidakharmonisan dan pertentangan antara satu Undang-Undang dengan Undang-Undang yang lainnya. Kedua, Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 122 huruf e bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1). Pasal 28D ayat (1) menyatakan, “Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Pasal ini mempunyai kaitan dengan Pasal 27 ayat (1). Terdapat beberapa makna dari ayat ini. Yang *pertama* adalah setiap orang berhak mendapatkan pengakuan yang sama di muka hukum dan pengakuan ini berarti setiap orang dipandang sebagai subjek hukum yang sama di muka hukum yang memiliki hak dan kewajiban yang sama. *Kedua*, setiap orang berhak mendapatkan jaminan yang sama di hadapan

hukum. Jaminan yang sama mencakup hal-hal seperti jaminan hidup, jaminan keselamatan dan lain sebagainya. *Ketiga*, setiap orang berhak mendapat perlindungan yang sama di muka hukum. Perlindungan hukum meliputi antara lain perlindungan dari kekerasan, perlindungan dari diskriminasi dan lain sebagainya. *Keempat*, setiap orang berhak atas kepastian yang adil di hadapan hukum. Serta yang kelima, setiap orang berhak mendapatkan perlakuan yang sama di muka hukum.

- Apabila akan diperlakukan hal-hal yang membedakan perlakuan, maka perlakuan perbedaan itu harus didasarkan pada hal-hal yang objektif yang akan memberikan manfaat keadilan dan kepatutan bagi mereka yang menerima perlakuan berbeda tersebut. Selanjutnya, Pasal 28G ayat (1) setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan. Terdapat dua kelompok hak asasi yang diatur dalam pasal ini. Yang pertama adalah hak atas perlindungan, yang meliputi perlindungan pribadi, perlindungan keluarga, perlindungan kehormatan, dan lain sebagainya yang secara umum dikenal sebagai hak-hak pribadi (*privacy rights*) dan yang kedua, hak atas rasa aman, hak untuk mendapatkan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Di dalam pandangan ahli, Pasal 28H ayat (1), juga merupakan kerugian konstitusional yang diderita oleh para Pemohon karena akibat dari dikecualikannya status sebagai pejabat negara, maka berakibat pada menurunnya jaminan-jaminan yang diterima sebelumnya. Pasal 28H ayat (1) berbunyi, setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

## 2. Zainal Arifin Mochtar

- Pada dasarnya permohonan ini didasarkan atas dalil bahwa terjadi pelanggaran atas Undang-Undang Dasar 1945 dengan adanya ketentuan yang membatasi term pejabat negara dengan tidak memasukkan hakim ad hoc.
- Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, setidaknya itu dirasakan oleh para hakim ad hoc, sebab Pasal 122 huruf e berbunyi,

“Pejabat negara yang dimaksud dalam Pasal 121, yaitu ketua, wakil ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, serta ketua/wakil ketua dan hakim pada semua badan peradilan, kecuali hakim ad hoc.” Secara formil mengeluarkan hakim ad hoc dari pejabat negara.

- Dalam kapasitas sebagai ahli, dalam hal ini ahli ingin menyampaikan bahwa Ketentuan Pasal 122 huruf e tersebut memang tampak aneh mengingat karena adanya pasal mengenai perkecualian. Keanehan dari pasal ini adalah jika dihubungkan dengan sistematis dengan Pasal 121 yang mengatakan, “Pegawai ASN bisa menjadi pejabat negara.” Kalau Pasal 121 dan Pasal 122 dibaca secara bersamaan, maka terjadi makna ganda. Pertama, dapat ditafsirkan bahwa Pasal 122 merupakan penegas bahwa hakim ad hoc bukanlah pejabat negara, tetapi juga bisa terjadi yang kedua bahwa Pasal 121 dan Pasal 122 dapat dimaknai bahwa pegawai aparat sipil negara bisa menjadi pejabat negara apa pun kecuali menjadi hakim ad hoc karena begitulah bunyi Pasal 121 dan Pasal 122.
- Bahwa karenanya yang akan ahli bahas di sini adalah dua hal tersebut. *Pertama* adalah ahli akan membahas soal betapa pentingnya dan betapa tidak mungkinnya hakim ad hoc tidak dianggap sebagai hakim dan yang kedua adalah bagaimana bisa menyelesaikan dualisme makna antara hakim *ad hoc* yang tidak masuk menjadi pejabat negara atukah pegawai ASN yang dikeluarkan dari kemungkinan menjadi hakim ad hoc? karena ahli memaknai Pasal 121 dan Pasal 122 seperti itu. Dalam keterangan yang pertama soal hakim tidak mungkinnya mengeluarkan hakim *ad hoc* dari pejabat negara ahli berdasar pada peraturan perundang-undangan selama ini. Secara historis, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 memang tidak memuat secara detail soal hakim *ad hoc* ini. Lebih lanjut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 memang sama sekali tidak mengatur secara detail mengenai hal tersebut. Lalu diikuti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 diikuti dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1987 tentang Protokol, yang mana di situ juga tidak diatur dengan detail. Yang pada intinya jika dianalisis, hakim pada era tersebut tidak merupakan pejabat negara. Tapi hal yang aneh dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1987 sebenarnya adalah dia mau mencantumkan apa yang disebut dengan pejabat pemerintahan, pejabat pemerintah.

- Jadi, ada dua term, ada pejabat negara, ada pejabat pemerintah. Pejabat negara adalah pejabat negara sedangkan pejabat pemerintah adalah pejabat pengertiannya dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1987 itu adalah pejabat yang menduduki jabatan tertentu dalam organisasi pemerintahan. Makna kata pemerintahan di sini sendiri bermakna ganda. Seperti kita ketahui secara teori, pemerintahan itu bisa bermakna sempit, berarti adalah eksekutif, sedangkan juga bisa bermakna luas sebagai eksekutif, legislatif, yudikatif.
- Bahwa Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1987 pun walaupun melahirkan sebuah paradigma baru soal pejabat pemerintah juga tidak *clear* bicara soal distingsi antara pejabat negara dan pejabat pemerintahan. Pada tahun 1999 Indonesia kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Undang-Undang ini merupakan bagian dari keberhasilan gelombang reformasi demi menciptakan negara yang bersih dari korupsi. Pada Undang-Undang ini, penyelenggara negara yang dimaksud dalam Undang-Undang ini adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Jika ditafsirkan dari pasal ini tentu saja adalah semua yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam kaitan dengan keorgannya merupakan pejabat negara selain pejabat lain yang fungsi dan tugasnya ditentukan sebagai bagian dari penyelenggara negara yang dimaksud dalam Undang-Undang ini.
- Dalam bab 2 tentang Penyelenggaraan Negara, Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 memperinci siapa saja yang disebut sebagai penyelenggara negara, meliputi beberapa posisi. Tetapi pada aturan ini memasukkan dengan jelas hakim sebagai penyelenggara negara. Bahwa dalam penalaran, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 ini dapat dikatakan lebih bersifat memperluas terhadap rincian kelompok pejabat negara dengan frasa *menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif dan pejabat lain* dan ditambahkan dengan ketentuan Pasal 2 beserta penjelasannya, maka Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999

mengakomodasi kelompok jabatan yang pejabatnya disebut sebagai pejabat negara.

- Bahwa khusus mengenai jabatan hakim sebagaimana yang disebut dalam Pasal 2 angka 5 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, eksistensi perluasan makna terlihat ekstensi perluasan makna terlihat sangat nyata. Bukti formil ekstensifikasi ini adalah kalimat dalam penjelasan bahwa yang dimaksud dengan hakim dalam ketentuan ini meliputi hakim di semua tingkatan peradilan. Pendek kata, hakim dalam Undang-Undang ini tidak dibedakan keberadaannya, baik di tingkat 1, tingkat banding, serta tingkat kasasi, hakim pada pengadilan negeri, hakim pada pengadilan tinggi, sampai hakim agung pada Mahkamah Agung semuanya adalah pejabat negara. Masih dalam tahun 1999, negara menerbitkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. Undang-Undang ini mulai dengan tegas menyebutkan secara substantif mengenai siapa saja yang disebut sebagai pejabat negara. Pejabat negara adalah pimpinan dan anggota lembaga tinggi atau lembaga negara sebagaimana dimaksud Undang-Undang Dasar 1945 dan pejabat negara yang ditentukan oleh Undang-Undang.
- Artikel dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, kemudian diterangkan lebih lanjut dalam Bab II tentang Jenis, Kedudukan, Kewajiban, Hak Pegawai Negeri bagian keempat perihal pegawai negeri yang menjadi pejabat negara. Pasal 11 ayat (1) menuliskan bahwa pejabat negara terdiri atas satu presiden, wakil presiden, dan seterusnya, khususnya pada poin 4 yang mengatakan ketua, wakil ketua, ketua muda, dan hakim agung pada Mahkamah Agung, serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan. Undang-Undang Nomor 43 ini dengan jelas mengambil kata *hakim* pada semua badan peradilan sebagai pejabat negara. Penjelasan bahkan lebih rigid lagi mengatur bahwa yang dimaksud hakim pada badan peradilan adalah hakim yang berada di lingkungan peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan militer, dan peradilan agama. Hal ini juga berarti hakim yang masuk pada peradilan pidana dan perdata, serta peradilan khusus yang pada saat sekarang ditempatkan di bawah peradilan umum, misalnya peradilan anak, niaga, pajak, dan lain sebagainya.

- Sebelas tahun setelah Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 negara menerbitkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2010 tentang Keprotokolan, selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2010. Undang-Undang ini sekaligus mencabut dan menyatakan tidak berlaku tentang Undang-Undang keprotokolan yang lama. Pejabat negara dalam Undang-Undang ini adalah pimpinan, anggota lembaga negara sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945, pejabat negara yang secara tegas ditentukan dalam Undang-Undang. Ketentuan demikian menyuratkan bahwa seseorang pejabat negara disebut sebagai pejabat negara, maka harus masuk dalam kelompok jabatan yang bersifat alternatif, yaitu ia adalah pimpinan dan anggota lembaga negara sebagaimana yang dimaksud Undang-Undang Dasar 1945 atau ia ditentukan secara tegas dalam Undang-Undang sebagai pejabat negara. Sayangnya, sama dengan Undang-Undang 8 Tahun 1987, Undang-Undang Keprotokolan lama, hakim pada semua tingkat peradilan tidak dimasukkan dalam kelompok pejabat negara dalam sini.
- Setelah memaparkan temuan definisi negara dalam sejarah Undang-Undang tersebut, mengatur lebih spesifik tentang hakim dalam berkaitan nomenklatur pejabat negara. Pada Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Bab III tertulis pelaku kekuasaan kehakiman bagian kesatu dituliskan, “Hakim dan Hakim Konstitusi adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Undang-Undang.” Sedangkan hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung hingga dan seterusnya.
- Bahwa lebih jelas dapat dipaparkan, hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Bahwa hakim yang berada di bawah Mahkamah Agung berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 masuk dalam kelompok pejabat negara. Termasuk juga hakim yang berada dalam pengadilan khusus, sebuah pengadilan yang mempunyai kewenangan memeriksa, mengadili, memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkup badan peradilan di bawah Mahkamah Agung.
- Bahwa dengan enam peraturan perundang-undangan setingkat Undang-Undang yang klausanya mengatur mengenai pejabat negara, serta

menggunakan metoda interpretasi sistematis dapat diperoleh satu hipotesis bahwa kelompok jabatan yang pejabatnya disebut pejabat negara diatur setidak-tidaknya sejak Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 diberlakukan, meski tidak memasukkan siapa saja dalam pasalnya. Lalu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 menyebut frasa *pejabat negara* menyangkut kelompok jabatan yang diisi pejabat negara. Unsur hakim sebagai pejabat negara mulai diperkenalkan. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yang mengubah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974, kemudian dengan berani menyebutkan jabatan dan siapa saja yang dianggap sebagai pejabat negara dalam pasalnya, bukan lagi hanya sekedar dalam bagian penjelasan. Selain itu, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 juga menentukan hakim di semua peradilan sebagai pejabat negara. Ketentuan demikian seharusnya diikuti oleh Undang-Undang 48 Tahun 2009 tentang Aturan Hukum yang sebagian mengatur tentang hakim dalam menganalisis hakim sebagai pejabat negara.

- Secara historis harus diingat, hakim *ad hoc* lahir karena tujuan tertentu. Dua di antara tujuan tertentu yang harus diingat tersebut adalah satu, menyembunyikan atau mengurangi kecurigaan atas hakim biasa yang punya dianggap problem terhadap integritas. Yang kedua, hakim *ad hoc* lahir karena dianggap sebagai orang yang ahli, sehingga menguatkan pengadilan tipikor yang selama ini dipegang oleh hakim-hakim biasa, yang sekali lagi diragukan integritasnya tersebut.
- Hal kedua yang ahli jelaskan di sini adalah kaitan yang namanya lembaga negara dengan pejabatnya yang harus disebut sebagai pejabat negara. Kembali ke pertanyaan apakah seharusnya hakim *ad hoc* menjadi pejabat negara? Menurut paham kedaulatan rakyat demokrasi maupun paham negara berdasarkan hukum, kekuasaan yudisial yang merdeka merupakan unsur mutlak untuk menjamin terselenggaranya pemerintahan. Kemerdekaan ini tidak hanya ada dalam untuk lembaga kekuasaan kehakiman, melainkan juga untuk hakim sebagai persona pelaksana kekuasaan kehakiman. Kemerdekaan hakim dijamin bahkan dalam bentuk vertikal dalam bentuk jenjang struktural. Hakim yang berposisi sebagai ketua pengadilan tidak boleh mengintervensi hakim yang bukan ketua pengadilan dalam satu pengadilan yang sama ketika sedang memeriksa

sebuah perkara. Hal ini sangat berbeda misalnya dengan jaksa dalam sebuah kejaksaan negeri. Jaksa penuntut umum yang menangani perkara sebelum membuat rencana penuntutan harus berkoordinasi ke atas atau kepala kejaksaan dalam sebuah kejaksaan negeri.

- Dalam peraturan perundangan, setingkat Undang-Undang lainnya. Misalnya Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tipikor. Hakim ad hoc tampaknya memenuhi kondisi yang disebut sebagai pejabat negara. Ada persyaratan khusus yang harus dipenuhi seseorang untuk dapat dianggap sebagai hakim ad hoc. Contohnya, Pasal 12D memerintahkan bakal calon hakim ad hoc harus berpendidikan sarjana hukum atau sarjana lain, dan berpengalaman di bidang hukum sekurang-kurangnya 15 tahun untuk pengadilan tingkat satu dan tingkat banding dan 20 tahun untuk tingkat kasasi. Hakim ad hoc pengadilan tindak pidana korupsi juga dilarang merangkap jabatan sebagai putusan pengadilan wali pengampu, pejabat yang berkaitan dengan suatu perkara dan lain-lain. Bahkan hakim ad hoc yang memegang jabatan struktural juga harus melepaskan jabatan. Artinya syarat untuk menjadi hakim ad hoc dengan hakim biasa persis sama dan tidak dibedakan kecuali hal-hal lainnya yang bukan merupakan suatu hal yang substantif dalam kaitan dengan pekerjaan sebagai hakim.
- Bahwa dari segi formil pengaturan perundang-undangan setingkat Undang-Undang yang ditulis dalam naskah keterangan ini. Telah jelas bahwa tidak banyak pasal yang dapat dielaborasi untuk mengatakan hakim ad hoc bukanlah pejabat negara. Tetapi sebaliknya, dari keterangan ini dapat dikatakan bahwa hakim ad hoc seharusnya dapat digolongkan sebagai pejabat negara. Dengan pendekatan sistematis, teranglah menunjukkan bahwa hakim ad hoc adalah pejabat negara. Dari keseluruhan keterangan yang di atas dapat disimpulkan bahwa dalam pembahasan mengenai posisi hakim ad hoc sebagai pejabat negara. *Pertama*, Undang-Undang secara sistematis mengelompokkan hakim sebagai pejabat negara. Undang-Undang yang khusus berbicara tentang kekuasaan kehakiman mengatur hakim ad hoc sebagai bagian dari hakim dan oleh karena itu juga merupakan pejabat negara. *Kedua*, syarat atau ketentuan khusus untuk dianggap sebagai pejabat negara juga melekat pada hakim ad hoc, yang juga diatur dalam Undang-Undang. Misalnya, hakim tidak boleh rangkap

jabatan dan dibutuhkan keahlian tertentu dalam kurun waktu yang cukup lama. Karenanya dengan demikian, ketentuan Pasal 122 huruf e yang mengecualikan ini dapat dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

- Yang kedua yang harus ahli jelaskan, adalah pemaknaan bahwa ada larangan soal pegawai ASN tidak dapat menjadi hakim ad hoc. Pemaknaan ini sesungguhnya bukan juga hal yang mustahil. Mengingat asbabun nuzul Undang-Undang ASN adalah mengatur jabatan di tingkat pemerintah, bukan pemerintahan negara. Ahli memaknai Undang-Undang ASN adalah dalam kapasitas mengatur pemerintah dalam arti sempit dan bukan pemerintah dalam arti luas, yakni termasuk hakim ad hoc. Dalam hal itu, maka hal yang diatur dalam Undang-Undang ini sesungguhnya hanya ditujukan kepada pegawai negeri sipil negara. Sehingga batasan yang tercipta memang hanya untuk pegawai aparat negeri sipil. Sehingga sangat logis jika menghubungkan Pasal 121 dan Pasal 122 adalah aturan bagi aparat sipil negara untuk menjadi pejabat negara kecuali hakim ad hoc. Akan tetapi kehadiran Pasal 122 memang bisa menghadirkan kekeliruan tentang makna kata term *pejabat negara*. Makanya sesungguhnya MK sebaiknya menegaskan bahwa penafsiran antara Pasal 122 tidak bisa dilepaskan dengan Pasal 121. Pasal 121 yang mengatakan bahwa aparatur sipil negara dapat menjadi pejabat negara. Lalu pengertian soal pejabat negara yang dapat ditempuh oleh para aparat sipil negara adalah jabatan negara yang sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 122.
- Jika ini yang dimknai oleh MK, maka penting kiranya bagi MK untuk menegaskan bahwa kehadiran Pasal 122 tidaklah untuk menegaskan hak seorang hakim ad hoc untuk digolongkan sebagai pejabat negara. Tetapi merupakan penegasian bagi aparat negeri sipil untuk menjadi hakim ad hoc. Ataukah Hakim MK dapat menyelesaikan model penafsiran ganda ini dengan menafsirkan melakukan penafsiran konstitusional yang diperlukan. Agar para hakim ad hoc tidaklah terbebani oleh makna ganda, sehingga merugikan hak konstitusional seperti yang sudah disampaikan oleh para Saksi tadi.

### 3. Widodo Ekatjahjana

- Setelah ahli pelajari dengan seksama ketentuan Pasal 122 huruf e di atas, memang frasa *kecuali hakim ad hoc* dalam rumusan Pasal 122 Undang-Undang huruf e Undang-Undang ASN itu menurut pendapat ahli menjadi sumber masalah hukum yang utama yang telah menimbulkan konflik atau pertentangan antara norma hukum, baik secara vertikal ke atas dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan konflik atau pertentangan secara horizontal dengan beberapa Undang-Undang yang sederajat atau setingkat. Pasal 122 huruf e tidak saja telah melanggar prinsip kepastian hukum, akan tetapi juga telah merampas keadilan para hakim ad hoc yang dilindungi oleh konstitusi;
- Bahwa dari perspektif ilmu hukum dan perundang-undangan serta asas-asas hukum umum yang berlaku, rasanya tidak tepat jika Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN itu mengeluarkan status hakim ad hoc yang semula pejabat negara menjadi bukan pejabat negara. Mengapa? *Pertama*, konstitusi telah mendelegasikan pengaturan lebih lanjut mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang. *Kedua*, susunan kedudukan keanggotaan dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya juga diatur dengan Undang-Undang. Apabila dicermati, maka sesungguhnya Undang-Undang yang dimaksud oleh kedua ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar 1945, tentulah Undang-Undang yang lingkup maupun materinya berkaitan dengan institusi dan fungsi kehakiman seperti Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang tentang Mahkamah Agung, Undang-Undang tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dan lain-lain yang terkait dengan institusi dan fungsi kekuasaan kehakiman. Apakah Undang-Undang ASN itu boleh mengatur kaidah atau norma yang lingkup dan materinya berkaitan dengan institusi dan fungsi kekuasaan kehakiman? Jawabannya jelas tidak. Mengapa? *Pertama* karena konstitusi dan Undang-Undang Dasar 1945 sama sekali tidak pernah memberikan delegasi pengaturan lebih lanjut tentang institusi dan fungsi kekuasaan kehakiman itu untuk diatur di dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara. Dengan demikian, pengaturan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN yang mengeluarkan status hakim *ad hoc* sebagai

bukan pejabat negara pada dasarnya merupakan ketentuan yang inkonstitusional. Undang-Undang ASN tidak disusun berdasarkan asas materi muatan yang tepat sebagaimana itu diperintahkan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Yang *kedua*, Philipus M. Hadjon salah satu pakar hukum administrasi mengemukakan, "Hakim adalah pejabat publik yudisial dari kekuasaan kehakiman dan karena itu jabatan hakim bukan jabatan di bidang eksekutif."

- Maka bertitik tolak dari pendapat ini, semestinya Undang-Undang ASN hanya mengatur lingkup pejabat publik eksekutif saja, bukan lingkup pejabat publik yudisial dari kekuasaan kehakiman. Pengaturan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN yang mengeluarkan status hakim ad hoc bukan lagi sebagai pejabat negara dengan demikian sudah menyimpang dari lingkup materi (*material spare*) atau lingkup persoalan yang seharusnya diperhatikan pada saat pembentukan normanya. Adalah Lohman yang mengemukakan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik itu harus memperhatikan salah satu diantaranya adalah lingkungan kuasa persoalan. Ini disebabkan karena suatu materi atau persoalan tertentu yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan mengidentifikasi masalah atau persoalan itu. Oleh sebab itu, agar peraturan perundang-undangan yang hendak dibuat itu nantinya menjadi peraturan perundang-undangan yang baik, maka lingkup materi atau lingkup persoalan yang akan diatur harus diperhatikan. Jangan sampai terjadi lingkup materi atau lingkup persoalan yang sudah diatur oleh peraturan perundang-undangan lainnya, kemudian diambil alih untuk diatur lagi, sehingga dalam pelaksanaannya peraturan-peraturan tersebut saling berbenturan, *over lapping* atau kontradiksi satu sama lain.
- Hal lain yang ingin ahli sampaikan terkait dengan pendapat Philipus M. Hadjon yang menyebutkan bahwa hakim adalah pejabat publik yudisial dari kekuasaan kehakiman, maka dalam pandangan ahli pendapat ahli hukum administrasi itu sangat tepat terutama mengenai status hakim sebagai pejabat publik atau pejabat negara. Mengapa? Oleh karena memang jabatan hakim adalah jabatan yang harus berada di dalam lingkup negara, berada di dalam sektor negara atau lingkup publik. Negara tidak

*mungkin menyerahkan kekuasaannya di bidang yudikatif ini kepada individu atau orang yang tidak berstatus sebagai pejabat negara atau pejabat publik. Negara juga tidak mungkin memberikan kekuasaannya di bidang kehakiman itu kepada lembaga partikelir atau swasta yang berada di luar sektor publik atau sektor negara. Jadi oleh karena itu, hakim itu adalah jabatan negara, jabatan publik, maka *conditio sine qua non*, hakim harus dijabat oleh orang-orang yang berstatus sebagai pejabat negara atau pejabat publik.*

- *Maka dalam pengertian yang demikian, seorang hakim akan kehilangan kekuasaan atau kewenangannya di bidang yudikatif apabila statusnya sebagai pejabat negara atau pejabat publik dicabut oleh Undang-Undang dan seorang hakim yang tidak lagi berstatus sebagai pejabat negara oleh karena dicabut oleh Undang-Undang misalnya, maka ia tidak lagi memiliki kekuasaan atau kewenangan. Dia tidak lagi memiliki *bevoegdheid* untuk menjalankan kekuasaan kehakiman yudikatif tersebut dan jika ternyata ia masih menjalankan wewenang itu, maka dapat dipastikan wewenang yang dijalankannya tidak sah *onbevoegdheid*, sebab ia bukan lagi pejabat yang berwenang untuk menjalankan kekuasaan kehakiman setelah statusnya sebagai pejabat negara dicabut oleh Undang-Undang. Yang kedua, dengan mengeluarkan status hakim *ad hoc* sebagai bukan pejabat negara, maka Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN itu sesungguhnya melanggar ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan sekaligus telah merampas hak-hak konstitusional para hakim *ad hoc* yang dilindungi oleh ketentuan tersebut. Dengan dikeluarkannya status hakim *ad hoc* sebagai pejabat negara oleh Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN itu, maka jika ini diikuti berarti sudah tidak ada lagi pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dari negara terhadap para hakim *ad hoc*. Yang ketiga, dengan mengeluarkan status hakim *ad hoc* sebagai bukan pejabat negara, maka Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN itu sebenarnya telah bertentangan dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang baik secara yuridis maupun secara sosiologis telah mengakui keberadaan hakim *ad hoc**

sebagai pejabat negara, seperti halnya hakim karir di lingkungan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya.

- Bahwa Pasal 19 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 itu menyatakan, “Hakim dan Hakim Konstitusi adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Undang-Undang.” Demikian juga Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan, “Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung.”
- Hakim dalam ketentuan Pasal 19 dan Pasal 31 ayat (1) tersebut apabila dicermati dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, disebutkan dalam ketentuan tersebut bahwa 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 peradilan khusus yang berada pada lingkungan peradilan tersebut.
- Lebih lanjut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi juga menyebutkan bahwa yang dimaksud hakim dalam Undang-Undang ini adalah hakim karir dan hakim ad hoc. Tidak ada satu pun ketentuan atau satu pun pasal baik dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman maupun Undang-Undang tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa hakim ad hoc bukan pejabat negara. Kedua Undang-Undang itu mengakui bahwa hakim, baik itu hakim karir maupun hakim ad hoc merupakan pejabat negara. Justru pengakuan dan perlakuan yang sama atau pengakuan yang *equal* terhadap status atau kedudukan hakim-hakim itu, dengan terang dan jelas diberikan oleh Undang-Undang tentang pengadilan tindak pidana korupsi melalui ketentuan Pasal 21 ayat (2) yang menyatakan, “Hak keuangan dan administratif sebagaimana dimaksud ayat (1) diberikan tanpa membedakan kedudukan hakim, apakah itu hakim karir atau hakim ad hoc.”
- Mengenai status hakim ad hoc sebagai pejabat negara ini juga dapat kita temukan di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN. Pasal 2

Undang-Undang itu menyatakan bahwa penyelenggaraan negara meliputi salah satu di antaranya angka 5 adalah hakim, dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 disebutkan bahwa penyelenggaraan negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

- Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1, Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 itu, kiranya dapat dikemukakan bahwa hakim termasuk hakim ad hoc itu pada dasarnya pejabat negara. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, melalui Pasal 11 ayat (1)-nya juga mengatur bahwa pejabat negaranya itu juga terdiri atas salah satu di antaranya disebutkan di dalam huruf d, ketua, wakil ketua, dan ketua muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua peradilan.
- Jadi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 melalui Pasal 11 ayat (1)-nya itu sebenarnya telah menetapkan secara yuridis formal bahwa hakim pada semua badan peradilan adalah pejabat negara, walaupun Undang-Undang ini dinyatakan tidak berlaku lagi dengan dinyatakannya Undang-Undang ASN.
- Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN, tidak saja secara materil telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan bertentangan secara horizontal dengan berbagai Undang-Undang seperti Undang-Undang 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan nepotisme. Akan tetapi jika materi muatannya tidak dibuat berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang diperintahkan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan seperti prinsip keadilan, ketertiban, kepastian hukum, serta keserasian, dan keselarasan termasuk asas manfaat. Jeremy Bentham mengemukakan persyaratan terpenting untuk dapat dikatakan sebagai hukum yang baik adalah hukum itu harus didasarkan pada prinsip

manfaat. Selain itu, harus diketahui semua orang konsisten, pelaksanaannya jelas, sederhana, dan ditegakkan secara tegas.

- Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN sama sekali tidak dibentuk berdasar prinsip keadilan karena ketentuan tersebut telah merampas secara sepihak dan sewenang-wenang status hakim ad hoc sebagai pejabat negara. Padahal status hakim sebagai hakim ad hoc, sebagai pejabat negara itu sebenarnya telah diatur dalam Pasal 1 angka 5, Pasal 19 *juncto* Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman diatur pula di dalam Pasal 1 angka 1 *juncto* Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 1 angka 1 *juncto* Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN ternyata juga tidak dibentuk berdasarkan asas keserasian dan keselarasan. Ini dapat dicermati dari fakta bahwa pembentuk Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN ini semestinya harus konsisten bahwa hanya mengatur tentang aparatur sipil negara dalam lingkup jabatan eksekutif, bukan lingkup jabatan yudisial. Harus diinsafi bahwa Undang-Undang ASN itu bukanlah *lex specialis* dari Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman atau Undang-Undang yang terkait dengan institusi dan fungsi kekuasaan kehakiman.
- Oleh karena itu, ketentuan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN tersebut jelas bertentangan, baik dengan Undang-Undang Dasar 1945 maupun dengan Undang-Undang yang berkaitan dengan institusi dan fungsi kekuasaan kehakiman, sebagaimana ahli sebutkan di atas. Pembentuk Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN juga tidak berusaha untuk menyerasikan dan menyelaraskan norma-norma hukum yang akan dibentuknya itu dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih tinggi atau yang sederajat, setingkat. Dari segi substansi, pembentuk Undang-Undang ASN itu juga tidak memahami dengan baik bahwa hakim ad hoc itu adalah pejabat negara, seperti halnya hakim karir. Masa jabatan hakim ad hoc yang sementara tidak dapat serta-merta diartikan bahwa hakim ad hoc itu bukan pejabat negara. Sebab jika hakim termasuk hakim ad hoc kehilangan statusnya sebagai pejabat negara, maka ia tidak lagi

memiliki wewenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkaranya atas nama negara.

- Dalam Black law dictionary dijelaskan pejabat publik (*public officer*) adalah *a person elected or appointed to carry out some person of a government sovereign powers*. Berdasarkan definisi tersebut, apabila seorang hakim ad hoc tidak dianggap sebagai pejabat negara (*public officer*), sebagaimana hal tersebut diatur dalam Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN, maka seorang hakim ad hoc dapat dipastikan tidak akan dapat melaksanakan kekuasaan negara ialah kekuasaan di bidang yudikatif, ia tidak dapat memeriksa, memutus, mengadili, dan memutuskan perkara. Hakim tidak akan dapat bertindak karena tidak memiliki *of a government sovereign powers* yang sah yang khusus di lapangan yudisial atau kekuasaan kehakiman bertindak atas nama negara untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang dihadapkan kepadanya. Harus diinsafi pula implikasi hukumnya bahwa apabila hakim ad hoc diatur bukan sebagai pejabat negara oleh Undang-Undang, maka ia bukanlah pejabat yang berwenang *on befocheit amsdragher*, untuk melaksanakan *of a government sovereign powers*, atas nama negara, *on behalf of the state*.
- Ini artinya terhadap putusan-putusan yang dibuat setelah status pejabat negara itu dicabut oleh Undang-Undang ASN, orang dapat saja mempersoalkan segi keabsahannya, baik segi persidangan maupun putusan-putusan yang telah ditetapkannya. Apa pun harus diakui bahwa pembentukan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN ini ternyata mengancam prinsip-prinsip negara hukum telah mengacaukan sistem regulasi dan implementasi kekuasaan kehakiman di Indonesia, terutama berkenaan dengan keberadaan dan fungsi atau wewenang hakim ad hoc yang dalam statusnya bukan lagi sebagai pejabat negara.
- Bahwa kekacauan tertib hukum itu timbul oleh karena antara Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN dengan beberapa pasal dalam Undang-Undang yang telah ahli sebutkan tadi saling bertentangan, tidak sinkron, dan kontradiksi satu sama lain. Harus diakui pembentuk Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN telah mengabaikan asas atau prinsip mutual *supportiveness* atau *principal of sautéing* mutual, yaitu suatu asas yang menekankan bahwa oleh karena pembentuk dan penerapan hukum itu tidak

berdiri sendiri, maka keberadaan hukum-hukum lainnya yang setara harus dipertimbangkan kesesuaiannya.

- Dalam konteks ini juga ahli ingin mengatakan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN itu tidak dibentuk berdasarkan prinsip ketertiban dan kepastian hukum sebagaimana hal tersebut diperintahkan oleh Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Beberapa pasal atau ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan atau tidak sinkron dan kontradiksi dengan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN itu adalah Pasal 1 angka 5, Pasal 19 *juncto* Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman. Yang kedua, Pasal 1 angka (1) *juncto* Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan yang ketiga, Pasal 1 angka 1 *juncto* Pasal 2 Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Ahli berpandangan bahwa pasal-pasal atau ketentuan-ketentuan yang saling bertentangan itu tidak saja menimbulkan kekacauan dalam tertib hukum yang ada atau tidak adanya keserasian dan keselarasan pengaturan tentang status hakim ad hoc sebagai pejabat negara, akan tetapi juga menimbulkan ketidakpastian seperti apakah hakim ad hoc karena statusnya menurut Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN bukan lagi sebagai pejabat negara yang memiliki wewenang untuk menyelenggarakan persidangan, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara atas nama negara. *Kedua*, apakah putusan yang ditandatangani oleh hakim ad hoc karena statusnya menurut Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN bukan lagi sebagai pejabat negara dapat dipersoalkan oleh terdakwa atau para pihak yang terkait dengan perkara-perkara yang telah diputuskan. *Ketiga*, bagaimana misalnya bila suatu ketika banyak narapidana dalam kasus korupsi yang meminta untuk dilakukan PK (Peninjauan Kembali) dengan bukti baru (*nouvum*) bahwa putusan pengadilan tidak sah karena turut ditandatangani oleh hakim ad hoc yang bukan lagi sebagai pejabat negara.
- Situasi yang tidak pasti itu pada gilirannya akan memberikan pengaruh dan tekanan psikis yang tidak baik kepada para hakim ad hoc dalam menjalankan fungsinya. Para hakim akan menjadi sangat cemas, bimbang, dan khawatir apabila dalam bekerja dalam status yang demikian itu. Oleh

karenanya dalam pandangan hukum ahli, serta bertumpu pada asas manfaat di samping asas keadilan, asas kepastian dan asas-asas hukum lainnya, maka Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN tersebut harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Yang pertama, tentang kedudukan atau status hakim ad hoc setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, khususnya Pasal 122 huruf e, mengeluarkan status hakim ad hoc sebagai bukan sebagai pejabat negara, ahli kira sudah ahli sampaikan sebagaimana pada keterangan ahlli tadi. Hakim itu adalah pejabat publik, hakim itu adalah jabatan publik.

- Oleh karena hakim adalah jabatan publik, maka jabatan hakim itu harus diisi oleh pejabat publik atau pejabat negara. Tidak mungkin orang atau pihak yang berada di luar sektor negara atau sektor publik itu akan menduduki jabatan hakim. Ahli berpandangan bahwa ketentuan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN itu jika dianggap sebagai kaidah atau norma hukum yang sah, maka itu sama halnya kita mendelegitimasi dan merobohkan sendi-sendi kekuasaan kehakiman. *Pertama* karena kita membiarkan intervensi pihak pemerintah eksekutif terhadap kekuasaan yudikatif dan karena kedua, kita menerima sekaligus menyetujui bahwa jabatan hakim ad hoc dapat dipegang oleh orang-orang yang sama sekali tidak memiliki wewenang untuk menjalankan kekuasaan negara di bidang yudikatif.
- Pertanyaan yang kedua tentang bagaimana aspek keabsahan atau legalitas sidang dan putusan yang dilakukan dan ditandatangani oleh hakim ad hoc setelah Undang-Undang ASN itu diberlakukan. Maka, jawaban ahli, sidang dan putusan yang dilakukan serta ditandatangani oleh para hakim ad hoc itu keabsahan atau legalitasnya dapat dipersoalkan secara hukum oleh pihak-pihak yang terkait dengan persidangan dan putusan itu. Oleh karena itu, dalam pandangan ahli, Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN itu harus dinyatakan sebagai kaidah atau norma hukum yang tidak sah karena tidak saja bertentangan dengan ketentuan dan prinsip-prinsip kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945, akan tetapi juga dapat merobohkan sendi-sendi dan prinsip-prinsip negara hukum dan mendeligitimasi kekuasaan kehakiman sebagai pelaksanaan kekuasaan negara di bidang yudikatif.

- Terhadap pertanyaan yang ketiga, apakah karena sifat masa tugasnya yang sementara itu, maka hakim ad hoc tidak dapat digolongkan sebagai pejabat negara. Jawaban ahli, masa tugas yang sementara dan pengisian kekosongan fungsi lembaga pemerintahan tidak dapat serta-merta menghilangkan esensi hakim ad hoc sebagai pejabat negara. Sebab, jabatan hakim *conditio sine qua* non harus dipegang oleh pejabat negara atau pejabat publik.
- Pertanyaan yang keempat, terkait dengan bagaimana dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang 46 Tahun 2009, hakim adalah hakim karir dan hakim ad hoc, sedangkan Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 juga disebutkan bahwa hak keuangan dan administratif dilakukan tanpa membedakan kedudukan hakim. Pendapat ahli, kedua ketentuan tersebut dengan sangat jelas memberikan justifikasi secara yuridis bahwa tidak ada perbedaan antara hakim karir dan hakim ad hoc dan oleh karena itu, terhadap hak-hak hakim karir dan hakim ad hoc, baik itu dari segi hak keuangan maupun hak administratif oleh Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009, tidak dibedakan. Adanya kekhawatiran para hakim ad hoc sangat masuk akal dengan berlakunya Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN. Sebagaimana sudah sampaikan di dalam keterangan ahli tadi hakim itu adalah jabatan publik, maka tidak mungkin jabatan ini karena diisi oleh orang-orang yang bukan berstatus sebagai pejabat publik atau pejabat Negara;
- Hakim ad hoc menurut Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN ini dikeluarkan statusnya sebagai pejabat negara, maka sudah dapat dipastikan mereka akan mempertanyakan. Ada sesuatu kekhawatiran ahli kira dan itu sangat masuk akal. Kekhawatiran nanti akan berhadapan dengan masalah-masalah baru.
- Bahwa *stressing* Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN ini yang mengeluarkan status pejabat negara sebagaimana telah ahli sebutkan tadi. Yang pertama, hakim akan kehilangan statusnya, maka itu berarti legitimasi hakim untuk menjalankan kekuasaan itu akan dipersoalkan oleh banyak pihak. Padahal banyak kasus-kasus besar yang ditangani oleh negeri ini. Kasus tentang Century, kasus tentang Anas, Hambalang, banyak kasus-kasus besar. Ahli tidak dapat membayangkan jika status sebagai pejabat

negara ini dikeluarkan oleh Undang-Undang ASN dan kita semua menerima bahwa ketentuan Pasal 122 itu benar, maka ini akan terjadi situasi yang kontradiksi, situasi yang bertentangan dengan prinsip di dalam konstitusi kita negara Indonesia, negara hukum.

- Dengan demikian juga ini sesungguhnya ahli ingin mengatakan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN ini mendelegitimasi, merongrong kekuasaan kehakiman yang oleh Undang-Undang Dasar 1945 itu sudah diatur dan ditegakkan. Barangkali ini ada kaitannya dengan hak dan kewajiban yang ingin juga ahli sampaikan.
- Oleh karena memang ada hak dan kewajiban sebagai konsekuensi atas status sebagai pejabat negara itu, maka lahirnya Undang-Undang ASN Pasal 122 huruf e ini dianggap oleh Para Pemohon sebagai suatu bentuk kerugian konstitusional. Gaji 13 tidak memperoleh, kemudian pajak PPH dan lain-lain yang ahli kira sudah disampaikan oleh Pemohon.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 7 Juli 2014 dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di persidangan Mahkamah pada tanggal 23 September 2014, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa pada intinya permohonan para Pemohon adalah *pertama* dikenakan pajak atas penghasilan atau PPH 21 terhadap tunjangan tetap pada setiap bulannya kepada hakim ad hoc dan besaran persentasi pengenaan pajak tersebut berbeda-beda antara pengadilan satu dengan pengadilan yang lain. Menurut para Pemohon adalah sangat merugikan mengingat hal tersebut merupakan konsekuensi lahirnya pasal *a quo* yang mengecualikan hakim ad hoc sehingga pembayaran PPH 21 tidak ditanggung oleh negara. *Kedua*, bahwa kerugian para Pemohon dengan tidak diakuinya sebagai pejabat negara dalam pasal *a quo* menjadikan hilangnya hak-hak normatif berupa tunjangan transportasi, fasilitas keamanan, fasilitas tunjangan kesehatan, tidak serta merta diberikan oleh negara seperti halnya hakim karir pada umumnya. *Ketiga*, bahwa dengan adanya pasal *a quo* yang mengecualikan hakim ad hoc bukan merupakan pejabat negara serta membeda-bedakan kedudukan hakim ad hoc dengan hakim karir pada umumnya secara tidak langsung juga mengurangi semangat hakim ad hoc di seluruh Indonesia dalam upaya menjalankan beban, tugas dan tanggung jawab sebagai hakim, serta upaya penegakkan hukum

yang sedang gencar-gencarnya dilakukan oleh bangsa Indonesia. Hal ini membuat Para Pemohon mengalami kerugian imateriil hak konstitusional karena adanya hak atas pengakuan para Pemohon sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

- Bahwa menurut Para Pemohon adalah sangat vital yaitu adanya ketidakjelasan kedudukan hakim ad hoc dalam pemerintahan, mengingat posisi hakim ad hoc sebagai bagian dari pejabat negara telah dicabut oleh Undang-Undang yang dimohonkan oleh para Pemohon tersebut.
- Bahwa terkait dengan materi muatan permohonan yang diajukan oleh para Pemohon, Pemerintah dalam hal ini memberikan keterangan sebagai berikut. Sebelum Pemerintah menyampaikan penjelasan atas materi yang dimohonkan oleh Pemohon. Pemerintah terlebih dahulu akan menjelaskan landasan filosofis dan ruang lingkup dari pengaturan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara. *Pertama*, filosofis Undang-Undang ASN dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 maka diperlukan aparatur sipil negara yang profesional bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.
- Bahwa untuk mewujudkan tujuan nasional dibutuhkan pegawai aparatur sipil negara, pegawai aparatur sipil negara disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan pegawai ASN atau Aparatur Sipil Negara. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa atau *culture and political development*, serta melalui pembangunan

ekonomi dan sosial, yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat. Untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu maka pegawai ASN harus memiliki profesi dan manajemen ASN yang berdasarkan pada sistem merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kualifikasi kompetensi dan kinerja yang dimiliki oleh calon di dalam rekrutmennya.

- Bahwa pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan yang dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif juga telah sejalan dengan tatakelola pemerintahan yang baik. Manajemen ASN terdiri atas manajemen PNS dan manajemen PPPK yang perlu diatur secara menyeluruh dengan menerapkan norma standar dan prosedur. Adapun manajemen PNS meliputi penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karir, pola karir, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan penghargaan disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun, dan jaminan hari tua dan perlindungan. Sementara itu, untuk manajemen PPPK meliputi penetapan kebutuhan, pengadaan penilaian kinerja, gaji dan tunjangan, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, disiplin, pemutusan hubungan kerja, dan perlindungan. Oleh karena itu, maka dalam upaya menjaga netralitas ASN dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan dan persatuan aparatur sipil negara serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaga pada tugas yang dibebankan, maka ASN dilarang menjadi anggota dan atau pengurus partai politik. Untuk meningkatkan produktivitas dan menjamin kesejahteraan ASN dalam Undang-Undang ini ditegaskan bahwa ASN berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab, risiko pekerjaannya. Selain itu ASN juga berhak memperoleh jaminan sosial.

*Kedua*, yang terkait dengan pengecualian hakim ad hoc sebagai pegawai ASN. Sehubungan dengan anggapan para Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 122 huruf e Undang-Undang ASN yang selengkapnya berbunyi, "*Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu huruf e, ketua, wakil ketua, ketua muda, dan hakim agung pada Mahkamah Agung, serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc*" oleh para Pemohon dianggap bertentangan

dengan Pasal 28D ayat 1 UUD 1945 yang selengkapnya berbunyi, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*" Kemudian Pemohon juga mendalilkan ketentuan tersebut dianggap bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang selengkapnya berbunyi, "*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.*"

- Bahwa terhadap anggapan para Pemohon tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut, *pertama*, bahwa Undang-Undang ASN adalah Undang-Undang yang pada intinya mencabut keberlakuan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, atau yang selanjutnya atau sering dikenal sebagai Undang-Undang Kepegawaian. Sebagai Undang-Undang yang mengatur tentang kepegawaian di Indonesia dengan demikian sebagai pengganti Undang-Undang Kepegawaian maka pengaturan tentang hakim adhoc memang sejak semula sebagaimana tercantum di dalam Ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Kepegawaian telah secara tegas dinyatakan bahwa hakim ad hoc bukan termasuk dalam kelompok pegawai yang bisa dikategorikan sebagai pejabat negara. *Kedua*, bahwa Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa yang dimaksud dengan hakim ad hoc adalah hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam Undang-Undang sebagaimana dilihat di dalam Pasal 1 butir 9 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman. Hakim adhoc bertugas dalam pengadilan khusus yang menangani perkara tertentu dan dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur di dalam Undang-Undang. *Ketiga*, sejarah terbentuknya hakim ad hoc pada dasar disebabkan adanya faktor kebutuhan akan keahlian dan efektivitas pemeriksaan perkara di pengadilan khusus. Beberapa contoh pengadilan khusus yang mempunyai perkara khusus, yaitu yang pertama pengadilan tindak pidana korupsi dimana di dalam konsideran Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi butir b disebutkan bahwa

lembaga pemerintahan yang menangani tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas korupsi. Pemeriksaan baik di tingkat banding maupun tingkat kasasi dilakukan oleh majelis hakim yang terdiri dari dua hakim karir dan tiga hakim ad hoc, maka latar belakang masuknya hakim adhoc di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi juga karena adanya atau sebagaimana diuraikan di atas karena rendahnya faktor kredibilitas lembaga yang mengadili perkara korupsi sebelumnya. Ini menurut konsideran Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi. Yang kedua, Pengadilan ad hoc hak asasi manusia yang dibentuk untuk menyelesaikan perkara pelanggaran HAM berat sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Dengan perkataan lain Pengadilan ad hoc HAM dibentuk untuk menyelesaikan pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa lalu dalam kerangka *transisional justice* atau keadilan transisional. Artinya, apabila terjadi pelanggaran HAM berat penyelesaiannya dilakukan oleh pengadilan HAM yang berada di dalam lingkungan peradilan umum di bawah Mahkamah Agung. Yang ketiga, pengadilan khusus lainnya yang termasuk dalam peradilan yang dibentuk di bawah Mahkamah Agung adalah pengadilan niaga dan pengadilan perikanan. Dari ketentuan tersebut di atas menurut Pemerintah, hakim pada pengadilan-pengadilan khusus tersebut tidak selalu hakim ad hoc namun juga hakim pada umumnya sesuai dengan lingkungan peradilannya.

- Bahwa dalam suatu perkara yang diadili dalam pengadilan khusus, majelis hakim yang bertugas terdiri dari hakim pada umumnya atau hakim yang pada Mahkamah Agung dan hakim ad hoc. Dalam pengadilan HAM baik hakim ad hoc maupun hakim yang berada di lingkungan Mahkamah Agung, misalnya terdiri dari majelis hakim berjumlah lima orang terdiri dari dua orang hakim pada pengadilan HAM yang bersangkutan dan tiga orang hakim ad hoc, sebagaimana diatur di dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000.
- Bahwa hakim ad hoc diangkat untuk jangka waktu lima tahun dan dapat diperpanjang untuk satu kali masa jabatan. Hakim ad hoc hanya memperoleh tunjangan fungsional setiap bulan, dan uang sidang selama menjalani tugas sebagai hakim ad hoc pada Pengadilan Tipikor. Hakim ad hoc diadakan dalam pengadilan tipikor atau pengadilan tindak pidana korupsi yang mempunyai kedudukan yang sama dengan hakim karir dalam mengadili suatu perkara korupsi. Komposisi hakim ad hoc dalam pengadilan tindak pidana korupsi

berdasarkan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berjumlah sejumlah hakim harus ganjil atau jumlah hakimnya harus ganjil minimal tiga orang bersama hakim karir yang duduk bersama untuk mengadili perkara pidana yang merupakan wewenangnya.

- Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa pengecualian hakim ad hoc, sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 122 huruf e Undang-Undang Aparatur Sipil Negara menurut Pemerintah adalah tepat, mengingat masa atau sifat dan masanya yang sebagaimana telah diuraikan di atas itu bersifat terbatas. Selanjutnya, terhadap dalil para Pemohon yang pada intinya dengan diberlakukannya atau kedudukan hakim ad hoc dengan hakim lainnya yang terkait dengan dibedakannya yang terkait dengan pengenaan pajak atas penghasilan, yaitu PPh 21. Besaran presentasi dan kedudukannya dibedakan dengan hakim karir atau hakim lainnya yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, maka Pemerintah mendasarkan kepada atau sesuai dengan keterangan yang sudah disampaikan di atas.
- Bahwaberdasarkan keterangan seluruh uraian tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan Pengujian Undang-Undang Aparatur Sipil Negara tersebut di atas dapat memberikan putusan sebagai berikut:
  1. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan para Pemohon dinyatakan untuk tidak dapat diterima.
  2. Menerima keterangan Pemerintah atau keterangan Presiden secara keseluruhan.
  3. Menyatakan ketentuan Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, maka Pemerintah memohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 November 2014 yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut:

**KETENTUAN UU ASN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD TAHUN 1945.**

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 122 huruf e UU ASN yang berbunyi sebagai berikut:

*"Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu: e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc"*

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 122 huruf e UU ASN bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

**HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU ASN**

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak Konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya atas Pasal 122 huruf e UU ASN dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa UU ASN ini adalah Undang-Undang yang *imperfect* karena materi muatan yang diatur berkenaan dengan aparatur sipil negara yang berada dalam domain eksekutif, sedangkan Hakim Ad Hoc termasuk dalam domain yudikatif dan sudah diatur dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman;
2. Bahwa dampak dari tidak termasuknya Hakim Ad Hoc sebagai pejabat negara adalah setiap proses pemeriksaan dan produk putusan pengadilan khusus yang majelis hakimnya beranggotakan Hakim Ad Hoc menjadi ilegal dan batal demi hukum karena tidak memiliki legitimasi dan legalitas kewenangan untuk memeriksa dan mengadili perkara;
3. Bahwa secara kelembagaan, eksistensi Hakim Ad Hoc merupakan *condition sine quanon* terhadap kebutuhan hukum dan konsekuensi dibentuknya pengadilan khusus sebagaimana telah diatur dalam Pasal 24A ayat (5) dan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;

4. Bahwa jabatan hakim adalah pejabat negara tanpa dibedakan asal rekrutmen ataupun pengisian jabatannya melainkan didasarkan atas fungsinya sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman.

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR-RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:

#### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon**

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji. Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

#### **Pengujian UU ASN**

Terhadap permohonan pengujian Pasal 122 huruf e DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. 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. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang.
2. Bahwa selain lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dapat dibentuk pengadilan khusus dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang pembentukannya diatur di dalam Undang-

Undang yang mengaturnya.

3. Bahwa terdapat beberapa peradilan khusus, seperti pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan perikanan, pengadilan niaga, pengadilan hubungan industrial dan pengadilan pajak. Pada pengadilan-pengadilan khusus tersebut, dapat diangkat hakim ad hoc untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang membutuhkan keahlian dan pengalaman di bidang tertentu.
4. Bahwa Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan "Hakim ad hoc adalah hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam Undang-Undang".
5. Bahwa dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tidak disebutkan secara tegas hakim ad hoc adalah pejabat negara.
6. Bahwa walaupun bukan sebagai pejabat negara, hakim ad hoc tetap memiliki hak keuangan dan administrasi tanpa membedakan kedudukan hakim. Hal ini diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menjelaskan bahwa, hakim ad hoc dalam menjalankan tugasnya diberikan tunjangan khusus. Oleh karena itu hakim ad hoc memperoleh hak keuangan dan administratif sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.
7. Bahwa hakim ad hoc ada karena tuntutan perkembangan perubahan paradigma politik, paradigma ekonomi, demokrasi, hak asasi, dan lingkungan, serta tidak menutup kemungkinan muncul suatu delik baru perkara-perkara baru, yang memang membutuhkan bekal pengetahuan yang tidak mudah. Hakim ad hoc diadakan dan dibutuhkan untuk memeriksa dan memutus sebuah perkara yang bersifat khusus yang memang membutuhkan keahlian tertentu, sehingga hakim ad hoc sebagai hakim yang bersifat sementara dan dalam jangka waktu tertentu. Kedudukan hakim ad hoc tidak permanen, hakim ad hoc hanya bertugas pada saat ditunjuk sebagai hakim anggota majelis yang memeriksa suatu perkara.
8. Bahwa terdapat perbedaan antara hakim karier dan hakim ad hoc, antara lain selain rekrutmennya, juga karena bersifat sementara. Pasal 1 angka 9 Undang-

- Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mendefinisikan "Hakim ad hoc adalah hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam Undang-Undang".
9. Bahwa Keberadaan Pasal yang menyebutkan siapa saja yang termasuk pejabat negara sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, sempat dibahas urgensinya dan sempat pula hendak dihapus dari materi muatan UU ASN dengan argumentasi bahwa UU ASN mengatur bagaimana kedudukan pegawai Aparatur Sipil Negara ketika menjadi pejabat negara, bukan mendefinisikan siapa saja yang termasuk sebagai pejabat negara. Namun terdapat keberatan untuk menghapus pasal ini, karena apabila pasal tersebut tidak ada maka dikhawatirkan terjadi kekosongan hukum atau kehilangan dasar hukum untuk merujuk siapa saja yang termasuk pejabat negara. Pendekatan yang selama ini digunakan untuk merujuk siapa yang menjadi Pejabat Negara adalah melalui Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan Undang-Undang lain apabila secara eksplisit menyebutkan bahwa pemangku jabatan tersebut adalah pejabat negara.
10. Bahwa berdasarkan hal tersebut maka tetap dirumuskan Pasal 122 huruf e UU ASN sebagai berikut: Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu: e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc;
11. Bahwa bahwa penyebutan jabatan-jabatan yang termasuk sebagai pejabat negara dalam UU ASN dibahas dengan memperhatikan perkembangan ketatanegaraan khususnya pasca Perubahan UUD 1945 yang memunculkan lembaga negara baru, yaitu Dewan Perwakilan Daerah dan Mahkamah Konstitusi, serta menghapuskan Dewan Pertimbangan Agung. Selain itu juga dengan memperhatikan ketentuan dari masing-masing Undang-Undang yang menyebutkan secara eksplisit, Misalnya:
- a. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan Hakim Konstitusi adalah Pejabat Negara.
  - b. Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan

Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, menyebutkan: Anggota Komisi Yudisial adalah pejabat negara. Kemudian Pasal 21 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan:

- c. Pasal 4 ayat (3) UU KPK menyebutkan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah pejabat negara.
12. Bahwa berdasarkan judul Bab X Pegawai Aparatur Sipil Negara yang Menjadi Pejabat Negara maka terdapat kepentingan UU ASN untuk mengatur bagaimana kedudukan Pegawai Aparatur Sipil Negara apabila menjadi pejabat negara, dan hal ini bukan persoalan domain eksekutif dan mengatur hakim ad hoc.
13. Bahwa pemohon berpendapat putusan pengadilan khusus menjadi ilegal dan batal demi hukum, karena hakim ad hoc bukan pejabat negara, tidak benar dan berlebihan. Tidak dimasukkannya hakim ad hoc sebagai pejabat negara juga tidak serta merta menjadikan hakim ad hoc tidak memiliki legitimasi dan legalitas kewenangan untuk memeriksa dan mengadili perkara. Ketentuan mengenai kewenangan memeriksa dan perundang-undangan yang mengatur tentang hal tersebut dan hukum acara masing-masing. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, *in casu* Pasal 122 huruf e tidak mengatur tentang hal tersebut.
14. Bahwa UU ASN tidak meniadakan eksistensi hakim ad hoc dan eksistensi Pengadilan Khusus. Dikecualikannya hakim ad hoc sebagai pejabat negara bukan berarti menghapuskan eksistensi hakim ad hoc.
15. Bahwa walaupun tanpa disebut sebagai pejabat negara, berdasarkan ketentuan Pasal 2 angka 5 berikut penjelasan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, hakim di semua tingkatan pengadilan merupakan Penyelenggara Negara yang terikat dengan Undang-Undang tersebut.

Demikian keterangan DPR RI kami sampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tidak

bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945;

2. Menyatakan Pasal 122 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Mahkamah telah memanggil dan meminta keterangan kepada Komisi Yudisial, Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Mahkamah Agung yang telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 2 September 2014 dan 24 September 2014, pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut:

#### **1. KOMISI YUDISIAL (Taufiqurrahman Syahuri)**

- Pertama, Komisi Yudisial adalah sebagai Pihak Terkait dan Komisi Yudisial merasa berkepentingan, dan juga memberi apresiasi terhadap Mahkamah Konstitusi yang telah mengundang sebagai Pihak Terkait karena atas dasar Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24B, di mana disebutkan bahwa salah satu tugas Komisi Yudisial adalah menjaga keluhuran, martabat, dan perilaku hakim.
- Dengan adanya frasa *pengecualian hakim ad hoc itu bukan sebagai pejabat negara*, bisa dianggap sebagai suatu perendahan jabatan sebagai hakim. Perendahan sebagai jabatan atau perendahan terhadap kehormatan sebagai hakim. Oleh karena itu, KY sangat bersedia untuk menyampaikan hal-hal sebagai berikut.
- Dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, di situ disebutkan mengenai definisi hakim. 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. Ini definisi hakim. Hakim sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 5 juga meliputi hakim pada pengadilan khusus, yang mana di situ pengadilan khusus disebut juga sebagai yang menangani dalam pengadilan khusus disebut sebagai hakim ad hoc, jadi hakim ad hoc ini adalah hakim yang bertugas dalam pengadilan khusus.

- Pengertian hakim ad hoc adalah hakim, kemudian disebutkan dalam Pasal 19, hakim dan Hakim Konstitusi adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Undang-Undang. Jadi, hakim ad hoc pelaksana sebagai pengadilan khusus dan hakim adalah pejabat negara, maka hakim ad hoc adalah pejabat negara. Pada tahun 2014, dengan disahkannya Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, muncul persoalan karena di situ disebutkan secara eksplisit yang dimaksud dengan pejabat negara, sebagaimana disebut dalam Pasal 122E, ketua, wakil ketua, ketua muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc. Jadi, dengan adanya Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, status hakim ad hoc yang melaksanakan pengadilan khusus yang sebelumnya menurut Undang-Undang Kehakiman disebut sebagai pejabat negara, diturunkan menjadi bukan pejabat negara.
- Dengan adanya 2 norma hukum yang saling bertentangan ini, jelas menimbulkan ketidakpastian hukum, baik dalam ketidakpastian misalnya tentang bagaimana status vonis hakim yang terdiri dari pejabat negara dan bukan pejabat negara? Dua hakim karir pejabat negara, 1 hakim ad hoc bukan pejabat negara, lalu bagaimana nilai putusannya? Kemudian yang kedua juga akan menimbulkan bagi pegawai pajak untuk memungut karena kalau pejabat negara itu pajaknya ditanggung oleh negara, sedangkan bukan pejabat negara pajaknya dibayar oleh penerima penghasilan. Ini menimbulkan ketidakpastian. Oleh karena itu, sangat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28D, dimana disebutkan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Jadi, secara substantis, secara mudah kita dapat mengatakan bahwa 2 norma yang bertentangan itu menimbulkan ketidakpastian hukum.
- Ketidakpastian hukum kalau itu terjadi, berarti pelanggaran terhadap konstitusi karena konstitusi menjamin kepastian hukum yang adil bagi warga negaranya. Ini sangat sederhana sekali sebetulnya mengenai masalah persoalan terhadap pasal yang ada di dalam Undang-Undang ASN. Maka kalau ini diteruskan, pelanggaran terhadap konstitusi akan terus berlanjut.

- Hal yang mirip dengan kasus ini pernah terjadi pada saat pengujian Undang-Undang Advokat, dimana pada waktu itu menurut Undang-Undang Mahkamah Agung, advokat itu ada di bawah pembinaan Mahkamah Agung. Kemudian, di dalam Undang-Undang Advokat, advokat itu di bawah pembinaan organisasi advokat. Jadi, ada 2 norma yang bertentangan kemudian dibawa ke MK karena bertentangan dengan Pasal 28D dan oleh MK dihapus yang Undang-Undang yang ada Mahkamah Agung yang advokat adalah dibina oleh Mahkamah Agung, sehingga hanya ada 1 norma.
- Hakim ad hoc termasuk dalam definisi Hakim, maka semua hakim diawasi oleh Komisi Yudisial kecuali Hakim MK karena Hakim MK itu bukan termasuk definisi Hakim dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman
- Undang-Undang Dasar 1945 telah memberi tugas kepada Komisi Yudisial untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, dan perilaku hakim. Jadi, itulah tugas konstitusional dari KY. Kalau ditanya yang dimaksud hakim itu menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 itu apa? Kita harus melihat pada Undang-Undang Kehakiman. Di dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman itu ada definisi mengenai hakim. Definisi mengenai hakim itu tadi sudah kita bacakan, yang sampai berujung kepada hakim yang berada di pengadilan khusus;
- Jadi oleh karena itu, menjaga keluhuran martabat, kehormatan hakim termasuk adalah hakim di pengadilan khusus. Dalam Undang-Undang Kehakiman dan Undang-Undang Tahun 1989 di awal reformasi ada kesadaran kolektif bangsa Indonesia bahwa hakim tidak boleh PNS karena hakim itu sebelumnya PNS, maka di situ sudah jelas bahwa hakim disebut sebagai pejabat negara.
- Apabila kita menyebut hakim, termasuk di dalamnya adalah hakim di pengadilan khusus, hakim ad hoc. Oleh karena itu, apabila sekarang hakim dikeluarkan dari pejabat negara, maka konsekuensi, status dari putusan-putusan hakim di pengadilan khusus tersebut dapat dipersoalkan secara hukum karena yang melaksanakan sidang itu bukan cuma hakim karier, tapi ada hakim *ad hoc*. Ini persoalan hukumnyadan dapat saja nanti seorang terpidana merasa tidak terima dengan dasar Undang-Undang ASN dan melakukan gugatan secara umum, perdata terjadi perbuatan melawan

hukum karena ada seorang hakim yang bukan pejabat negara ikut memutus.

- Bahwa KY juga memeriksa hakim ad hoc apabila melanggar kode etik. Kode etik dan pedoman perilaku juga berlaku untuk hakim ad hoc. Jadi semua hakim berlaku kode etik dan pedoman dan tidak ada pemisahan antara hakim karier dengan hakim ad hoc di dalam Undang-Undang Kehakiman.
- Oleh karena itu, memang sangat janggal sekali apabila tetap dipertahankan, KY akan memprovokasi kepada terpidana tipikor untuk mengajukan gugatan bahwa putusan tidak sah karena hakimnya bukan pejabat negara.

## **2. KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI**

### **Kedudukan Hakim Ad Hoc Dalam Persidangan Perkara Korupsi Pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan Tipikor).**

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) mengatur secara limitatif definisi dari hakim sebagaimana tersebut dalam ketentuan Pasal 1 angka 5 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". Dari definisi tersebut dimungkinkan adanya hakim yang dibentuk pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan baik umum, agama, militer maupun tata usaha negara. Seiring dengan perkembangan perkara khususnya terhadap perkara korupsi yang makin meluas dan masif, diperlukan proses hukum yang cepat untuk mengatasi perkara korupsi tersebut, maka timbul kebutuhan untuk mengadili perkara-perkara dengan prosedur khusus baik materiil maupun formilnya yang diatur secara khusus dalam hal ini adalah pengadilan tindak pidana korupsi. Konsekuensi atas kebutuhan tersebut maka dibutuhkan pula hakim khusus atau hakim ad hoc yang diangkat berdasarkan atas keahliannya demi menunjang efektifitas pemeriksaan perkara di pengadilan khusus tersebut.

Dalam persidangan tindak pidana korupsi, misalnya, kebutuhan akan hakim ad hoc dalam menyidangkan perkara-perkara korupsi sangat dibutuhkan sekali selain untuk menunjang efektivitas pemeriksaan perkara, juga untuk menjawab

kepercayaan masyarakat yang meragukan kredibilitas lembaga peradilan yang menyidangkan perkara tindak pidana korupsi sebelumnya.

Bahwa dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU Pengadilan Tipikor) yang dimaksud dengan Hakim adalah Hakim Karier dan Hakim ad hoc". Kemudian dalam penjelasan UU Pengadilan Tipikor) disebutkan bahwa "Dalam Undang-Undang ini diatur pula mengenai Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang terdiri dari Hakim Karier dan Hakim ad hoc yang persyaratan pemilihan dan pengangkatannya berbeda dengan Hakim pada umumnya. Keberadaan Hakim ad hoc diperlukan karena keahliannya sejalan dengan kompleksitas perkara tindak pidana korupsi, baik yang menyangkut modus operandi, pembuktian, maupun luasnya cakupan tindak pidana korupsi antara lain di bidang keuangan dan perbankan, perpajakan, pasarmodal, pengadaan barang dan jasa pemerintah."

Selain itu, kedudukan hakim ad hoc juga didasarkan pada ketentuan Pasal 1 angka 9 UU Kehakiman, yang memberikan batasan definisi dari hakim ad hoc, yaitu: "hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam Undang-Undang." Dengan demikian kedudukan hakim ad hoc dan hakim karier dalam sistem Kekuasaan Kehakiman ketika menjalankan tugas dan wewenangnya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara mempunyai kedudukan yang sama dan tidak dapat merangkap jabatan kecuali Undang-Undang menentukan lain. Yang membedakan hanya terletak kepada siapa yang mengangkat menjadi hakim tersebut serta latar belakang pendidikannya. Untuk hakim karier diangkat dan diberhentikan oleh Mahkamah Agung, serta mempunyai riwayat pendidikan di bidang hukum. Sedangkan hakim ad hoc diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usulan Mahkamah Agung karena keahlian dan pengalamannya di bidang tertentu, sebagaimana ketentuan pada Pasal 31 dan 32 UU Kehakiman sebagai berikut:

Pasal 31:

- 1) Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung;
- 2) Hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat merangkap jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain.

Pasal 32:

- 1) Hakim ad hoc dapat diangkat pada pengadilan khusus yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang membutuhkan keahlian dan pengalaman di bidang tertentu dalam jangka waktu tertentu;
- 2) Ketentuan mengenai syarat dan taat cara pengangkatan dan pemberhentian hakim ad hoc sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Undang-Undang.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 5 UU Kekuasaan Kehakiman disebutkan bahwa, "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".

Terkait kedudukan hakim sebagai pejabat negara diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 19 UU Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa "Hakim dan hakim konstitusi adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Undang-Undang".

Bahwa konsekwensi atas kedudukan hakim karier dan hakim ad hoc dalam menangani perkara khususnya perkara tindak pidana korupsi adalah sama maka hak keuangan dan administrasi hakim karier dan hakim ad hoc adalah sama sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UU Pengadilan Tipikor yang menyebutkan:

- 1) Hakim mempunyai hak keuangan dan administratif.
- 2) Hak keuangan dan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan tanpa membedakan kedudukan hakim."

Berdasarkan hal tersebut, jika ada perbedaan mengenai hak keuangan dan administratif bagi hakim hanyalah karena adanya konsekwensi perbedaan masa kerja, misalnya hakim dengan masa kerja 10 tahun tentu menerima jumlah besaran hak keuangan dan administratif yang berbeda dengan hakim dengan masa kerja 20 tahun.

Secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa hakim ad hoc memiliki "kedudukan yang sama" dengan hakim karier dalam proses penegakan hukum khususnya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, yang sama-sama dituntut untuk dapat bersikap mandiri, imparsiial dan independen dalam melaksanakan tugas

pokok fungsinya. Kedudukan hakim ad hoc pada saat memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara tindak pidana korupsi juga dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi sebagai alat kelengkapan negara sebagaimana hakim karier.

### **B. Hakim Adalah "Pejabat Negara"**

Bahwa menurut pendapat Prof. Bagir Manan, untuk menyatakan "organ Negara" disebut sebagai "pejabat negara" maka harus dibedakan dalam 4 klasifikasi yaitu:

- (i) dibedakan antara jabatan alat kelengkapan negara (jabatan organ negara, jabatan lembaga negara), dan jabatan penyelenggara administrasi negara;
- (ii) dibedakan antara jabatan politik dan bukan politik;
- (iii) dibedakan antara jabatan yang secara langsung bertanggungjawab dan berada dalam kendali atau pengawasan publik dan yang tidak langsung bertanggungjawab dan tidak langsung berada dalam pengawasan atau kendali publik;
- (iv) dibedakan pula antara jabatan yang secara langsung melakukan pelayanan umum dan tidak secara langsung melakukan pelayanan umum."

Dari pendapat Prof. Bagir Manan tersebut di atas, dapat dipahami bahwa untuk menentukan atau melihat seseorang dalam menjalankan suatu jabatan itu merupakan pejabat negara maka dapat ditentukan dari jabatan tersebut apakah merupakan jabatan alat kelengkapan Negara, jabatan politik, langsung bertanggungjawab dan berada dalam kendali atau pengawasan publik atau jabatan tersebut secara langsung melakukan pelayanan umum.

Selanjutnya berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang dapat dijadikan referensi untuk melihat definisi/pengertian dari pejabat negara, yaitu:

Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (selanjutnya disebut UU Penyelenggaraan Negara"), disebutkan bahwa, "Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Berdasarkan pengertian tersebut dapat dikatakan untuk disebut sebagai "pejabat negara" harus tercantum dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya dalam Pasal 2 UU Penyelenggaraan Negara, disebutkan bahwa "Penyelenggara Negara meliputi:

1. Pejabat Negara pada lembaga tertinggi Negara;
2. Pejabat Negara pada lembaga tinggi Negara;
3. Menteri;
4. Gubernur;
5. Hakim;
6. Pejabat Negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku; dan
7. Pejabat lain yang memiliki fungsi startegis dalam kaitannya dengan penyelenggara Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku."

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 UU Penyelenggaraan Negara tersebut diatas, kedudukan hakim (hakim karier maupun hakim ad hoc) sebagai pejabat negara dinyatakan secara tegas dalam Pasal 31 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan:

"Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung".

Dengan demikian, hakim merupakan "pejabat negara" dan penyelenggara negara. Hakim dimaksud tidak dibedakan antara hakim ad hoc atau hakim karier, sehingga kedudukan hakim ad hoc dan hakim karier adalah sama sebagai pejabat negara dan penyelenggara negara.

Apabila kita hubungkan pendapat Prof. Bagir Manan dengan ketentuan UU Penyelenggaraan Negara terkait dengan kedudukan hakim (karier dan ad hoc) dapat disimpulkan bahwa:

1. Kekuasaan kehakiman dilaksanakan melalui/oleh badan peradilan/badan yudisial (*judiciary*) yang merupakan alat kelengkapan negara karena bertindak dan memutus untuk dan atas nama negara. Konsekuensinya, hakim pada seluruh jenis dan tingkatan badan yudisial berkedudukan sebagai "pejabat negara".
2. Tidak terdapat perbedaan/pengecualian status sebagai pejabat negara antara hakim karier dan hakim ad hoc, sepanjang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan sebagaimana yang telah ditentukan dalam peraturan perUndang-Undangan.

### **Kewenangan KPK dalam Melakukan Pencegahan dan Penindakan TPK yang Berkaitan dengan Pejabat Negara.**

KPK sebagai lembaga negara yang dibentuk atas dasar Undang-Undang yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun menjadi sangat berkepentingan atas potensi terancamnya proses penegakan hukum, khususnya di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi, yang tentu saja ini pun akan mengancam tujuan dibentuknya KPK untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan demi mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut, KPK diberi tugas dan kewenangan meliputi melakukan koordinasi, supervisi, penindakan, pencegahan dan monitoring terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Dalam upaya pencegahan tindak pidana korupsi, tugas dan kewenangan KPK meliputi:

- a. melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara;
- b. menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi;
- c. menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan;
- d. merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi;
- e. melakukan kampanye antikorupsi kepada masyarakat umum;
- f. melakukan kerja sama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. (vide Pasal 6 UU KPK)

Dari ketentuan Pasal 6 huruf a UU KPK tersebut, maka KPK dalam hal melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan (LHKPN) meliputi seluruh penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam UU Penyelenggaraan Negara, termasuk juga pejabat negara yang berstatus hakim, baik hakim ad hoc maupun hakim karier.

Apabila hakim ad hoc dikecualikan status dan kedudukannya sebagai penyelenggara negara yang merupakan pejabat negara di lingkungan yudikatif,

maka KPK tidak lagi memiliki kewenangan untuk melakukan pendaftaran dan pemeriksaan LHKPN hakim ad hoc. Begitu sebaliknya, tidak adanya kewajiban bagi hakim ad hoc untuk melaporkan, mengumumkan, dan diperiksa harta kekayaannya sebelum, selama, dan setelah menjabat, sebagaimana yang selama ini diatur dalam ketentuan Pasal 5 angka 2 dan angka 3 UU Penyelenggaraan Negara.

Hambatan lain yang dihadapi oleh KPK adalah terkait dengan penerapan Pasal 12 B dan Pasal 12 C Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut "UU TIPIKOR") yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 12 B

"Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut:"

- a. yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluhjuta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwagratisasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
- b. yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluhjuta rupiah), pembuktianbahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum."

Pasal 12 C

- 1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 2) Penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.
- 3) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal menerima laporan wajib menetapkan gratifikasi dapat menjadi milik penerima atau milik negara.
- 4) Ketentuan mengenai tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan penentuan status gratifikasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diatur dalam Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi."

Berdasarkan Pasal 12 B dan Pasal 12 C UU TIPIKOR tersebut maka kewajiban untuk pelaporan gratifikasi meliputi seluruh pegawai negeri dan penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam UU Penyelenggaraan Negara, termasuk juga pejabat negara yang berstatus hakim, baik hakim ad hoc maupun hakim karier.

Apabila hakim ad hoc dikecualikan status dan kedudukannya sebagai penyelenggara negara yang merupakan pejabat negara dilingkungan yudikatif, maka KPK tidak lagi memiliki kewenangan untuk menerima laporan gratifikasi dari hakim ad hoc. Begitu sebaliknya, tidak adanya kewajiban bagi hakim ad hoc untuk melaporkan gratifikasi yang diterimanya, sebagaimana yang selama ini diatur dalam Pasal 12 C UU TIPIKOR.

Dengan demikian KPK akan menemukan suatu hambatan yang bersifat sistematis apabila kedudukan hakim ad hoc bukan sebagai pejabat negara dan juga penyelenggara negara dalam rangka upaya pencegahan tindak pidana korupsi. Dengan kata lain, pencapaian optimalisasi pelaksanaan tugas pencegahan yang menjadi titik tekan KPK selama ini akan terhambat oleh adanya suatu Undang-Undang yang di dalamnya mengatur ketentuan yang bersifat kontra-produktif terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Kemudian dalam rangka upaya penindakan tindak pidana korupsi, berdasarkan Pasal 11 UU KPK ditentukan bahwa dalam melaksanakan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:

- a. melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;
- b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
- c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dari isi ketentuan sebagaimana dimaksud di atas dapat diartikan bahwa KPK berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi terhadap pelaku yang berasal dari aparat penegak hukum, penyelenggara Negara dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara. Dihubungkan dengan kedudukan hakim sebagai pejabat negara dan juga penyelenggara negara

maka KPK berwenang melakukan upaya penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi terhadap hakim, baik hakim karier maupun hakim ad hoc.

Problem yuridis sebagai konsekuensi hukum apabila dikecualikan status hakim ad hoc bukan sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud UU ASN adalah akan menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap penanganan perkara terhadap hakim ad hoc yang terlibat di dalam tindak pidana korupsi. Hal ini menyangkut status hakim ad hoc yang bukan sebagai pejabat Negara yang dapat diartikan sebagai penyelenggara negara (vide UU Penyelenggaraan Negara).

Sebagai gambaran KPK telah menangani perkara beberapa tindak pidana korupsi yang melibatkan hakim ad hoc yaitu:

1. Imas Dianasari (hakim ad hoc Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) pada Pengadilan Negeri Bandung).
2. Kartini Juliana Marpaung (hakim ad hoc Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) pada PN Semarang)
3. Heru Kisbandono (hakim ad hoc Pengadilan Tipikor pada PN Pontianak)

Ketiga hakim ad hoc dimaksud terlibat dalam perkara tindak pidana suap yang berkaitan dengan perkara yang sedang ditanganinya, termasuk juga ada yang berperan sebagai perantara atas terjadinya suap.

Dalam melakukan proses penyelidikan, penyidikan sampai dengan penuntutan terhadap ketiga hakim ad hoc tersebut, secara normatif yuridis KPK tidak mengalami hambatan yang berarti karena peraturan perundang-undangan yang ada telah memberikan legitimasi hukum bagi KPK untuk melakukan kegiatan penindakan terhadap hakim ad hoc.

#### **KESIMPULAN:**

1. Dalam peradilan tindak pidana korupsi, hakim ad hoc memiliki "kedudukan yang sama" dengan hakim karier yang dituntut untuk dapat bersikap mandiri, imparial dan independen dalam melaksanakan tugas pokok fungsinya.
2. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 UU Penyelenggaraan Negara jo. Pasal 31 ayat (1) UU Kehakiman maka hakim ad hoc merupakan pejabat negara.
3. UU Penyelenggaraan Negara berlaku bagi hakim ad hoc termasuk di dalamnya kewajiban pelaporan, pengumuman dan diperiksa harta kekayaannya sebelum, selama, dan setelah menjabat.

4. Dalam rangka upaya pencegahan dan penindakan tindak pidana korupsi kewenangan KPK meliputi semua pejabat negara/penyelenggara negara termasuk hakim baik hakim karier maupun hakim ad hoc.

### 3. MAHKAMAH AGUNG (Suhadi)

- **Pengadilan HAM** berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 *juncto* Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, berada di lingkungan peradilan umum.
  - a. Hakim ad hoc menurut Undang-Undang sekarang ini berada di 5 pengadilan khusus yaitu Pengadilan HAM, Pengadilan Tipikor,
  - b. bahwa pengadilan HAM yang berwenang memberikan dan memutus perkara HAM berupa pelanggaran HAM berat meliputi kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.
  - c. Pengadilan HAM dilaksanakan dengan hakim majelis berjumlah 5 orang, terdiri dari 2 orang hakim karier dan 3 orang hakim ad hoc. Susunan tersebut berlaku pada tingkat pertama, tingkat banding, dan tingkat kasasi.
  - d. Hakim ad hoc untuk tingkat pertama dan tingkat banding diberhentikan oleh presiden sebagai kepala negara atas usul ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam masa jabatan 5 tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 kali masa jabatan. Hakim ad hoc pada Mahkamah Agung, diangkat dan diberhentikan oleh presiden sebagai kepala negara atas usul DPR RI untuk masa jabatan 5 tahun.
  - e. Pengadilan HAM untuk pertama kali pada saat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 berlaku berada di empat tempat yaitu pertama dibentuk di Jakarta Pusat dengan wilayah hukum provinsi DKI Jakarta, Jawa Barat, Banten, Sumatera Selatan, Lampung, Bengkulu, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Tengah. Yang kedua, dibentuk di Surabaya, wilayah hukum meliputi provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Bali, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, NTB, dan NTT. Yang ketiga, dibentuk di Makassar dengan wilayah hukum provinsi Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Maluku, Maluku Utara, dan Irian Jaya (Papua). Yang keempat, dibentuk di Medan dengan wilayah hukum provinsi Sumatera Utara, D.I Aceh, Riau, Jambi, dan Sumatera Barat.

- f. Jumlah hakim ad hoc menurut Undang-Undang untuk tingkat pertama dan tingkat banding sekurang-kurangnya 12 orang dan untuk tingkat kasasi sekurang-kurangnya 3 orang. Sekarang tidak ada lagi hakim ad hoc HAM karena masa jabatannya sudah berakhir dan setelah kasus Timor Timur, tidak ada lagi perkara HAM.
  - g. Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian hakim ad hoc HAM, untuk hakim ad hoc HAM pada tingkat pertama dan tingkat banding sebelum diusulkan oleh ketua Mahkamah Agung kepada presiden, terlebih dahulu diadakan seleksi oleh Mahkamah Agung dengan membentuk panitia seleksi, sedangkan hakim ad hoc di Mahkamah Agung untuk HAM, diusulkan oleh DPR Republik Indonesia. Pemberhentian selain habis masa jabatan, juga dimungkinkan karena melanggar kode etik dan perilaku Hakim melalui proses MKH.
- Kemudian pengadilan khusus yang kedua, **pengadilan tindak pidana korupsi** berdasarkan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009.
    - a. Pengadilan Tipikor bersidang dengan Hakim Majelis, terdiri dari Hakim karir dan Hakim ad hoc. Berwenang mengadili perkara. Satu, Korupsi. Dua, Money laundry yang tindak pidana awalnya adalah tipikor.
    - b. Tindak pidana dalam Undang-Undang tertentu yang secara jelas menyatakan bahwa pelanggaran Undang-Undang tersebut adalah tindak pidana korupsi. Pengadilan Tipikor dibentuk di setiap ibukota kabupaten/kota yang untuk pertama kali di setiap ibukota provinsi dengan wilayah hukum meliputi wilayah provinsi yang bersangkutan. Jadi, sekarang sudah berdiri ... berada di 33 provinsi.
    - c. Pengadilan Tipikor bersidang dengan Hakim Majelis jumlah 5 orang atau 3 orang dengan perbandingan 2:3 atau 1:2. Bisa lebih banyak Hakim ad hoc dalam satu Majelis, atau sebaliknya ditentukan oleh Ketua Pengadilan Tipikor yang bersangkutan.
    - d. Hakim ad hoc berada di Pengadilan Tipikor tingkat pertama, tingkat banding, tingkat kasasi, daingkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul ketua Mahkamah Agung dalam masa jabatan 5 tahun dan dapat diangkat sekali lagi dalam satu masa jabatan.

- e. Jumlah Hakim ad hoc Tipikor sekarang ini adalah 200 ... lebih kurang 201 orang. Terdiri dari 8 orang pada tingkat kasasi, 61 orang pada tingkat banding, dan 131 orang pada tingkat pertama.
  - f. Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Hakim ad hoc, Hakim ad hoc Tipikor sebelum diusulkan pengangkatan kepada Presiden, terlebih dahulu dilakukan seleksi oleh Mahkamah Agung bersama masyarakat yaitu praktisi hukum, akademisi hukum, dan masyarakat hukum, dengan membentuk panitia mekanisme secara rinci diatur dengan peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia, sedangkan mekanisme pemberhentian selain karena habis masa jabatan, dapat pula diberhentikan karena melakukan pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim yang diusulkan oleh Ketua Mahkamah Agung dan diberhentikan oleh Presiden Republik Indonesia.
- pengadilan khusus yang ketiga, **pengadilan perikanan** Berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009.
    - a. Pengadilan perikanan berwenang mengadili tindak pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 dengan hakim majelis terdiri dari 2 orang hakim ad hoc, dan satu orang hakim karir sebagai ketua majelis.
    - b. Pengadilan perikanan untuk pertama kali dibentuk di Pengadilan Negeri Jakarta Utara, Pengadilan Negeri Medan, Pengadilan Negeri Pontianak, Pengadilan Negeri Bitung, dan Pengadilan Negeri Tual. Pengembangan berikutnya sudah dibentuk di Pengadilan Negeri Tanjung Pinang dan Pengadilan Negeri Ranai, terakhir sudah ada keluar SK Presiden Republik Indonesia, tetapi belum diresmikan, dibentuk di Pengadilan Negeri Ambon, Pengadilan Negeri Sorong, dan Pengadilan Negeri Merauke.
    - c. Hakim ad hoc Pengadilan Perikanan hanya ada di pengadilan tingkat pertama, tidak ada di tingkat banding dan di tingkat kasasi. Jumlah hakim ad hoc perikanan saat ini adalah 56 orang. Semula 57 orang, meninggal satu orang. Bertugas di 7 Pengadilan Perikanan. Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian hakim ad hoc perikanan. Seleksi hakim ad hoc perikanan dilakukan Mahkamah Agung bersama Kementerian Kelautan dan Perikanan atau KKP secara terbuka

diumumkan kepada masyarakat. Calon yang lulus seleksi diadakan pendidikan dan pelatihan untuk sertifikasi, serta yang lulus latihan diusulkan oleh Ketua Mahkamah Agung kepada Presiden. Dan berdasarkan Keputusan Presiden, Mahkamah Agung menugaskan hakim ad hoc perikanan tersebut pada pengadilan yang sudah ada, sedangkan pemberhentiannya sama prosesnya dengan hakim ad hoc yang lain karena habis masa jabatan kemudian bila yang bersangkutan melanggar kode etik dan kehormatan hakim ... kode kehormatan hakim, pedoman perilaku hakim, melalui proses MKH.

- **Pengadilan Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PHI)**, yang keempat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004.
  - a. Pengadilan Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial diangkat dan diberhentikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 bersidang dengan Majelis Hakim terdiri dari 2 orang hakim ad hoc, masing-masing mewakili serikat kerja (SPSI), dan satu orang mewakili asosiasi pengusaha atau Apindo, dan satu orang lagi hakim karir adalah hakim yang bertempat di Pengadilan PHI yang bersangkutan.
  - b. Pengadilan PHI untuk pertama kali dibentuk di pengadilan setiap ibukota provinsi dengan wilayah hukum provinsi yang bersangkutan. Untuk pengembangannya sudah ada Pengadilan PHI di Gresik wilayah hukum Pengadilan Negeri Gresik. Penambahan.
  - c. Hakim ad hoc PHI hanya ada di pengadilan tingkat pertama dan tidak ada kasasi ... tidak ada di tingkat banding, jadi langsung upaya hukum ke tingkat kasasi tanpa melalui proses pengadilan tinggi.
  - d. Jumlah Hakim ad hoc PHI sekarang ini 168 orang yang terdiri dari 161 Hakim ad hoc di tingkat pertama dan 7 orang hakim ad hoc di tingkat kasasi di Mahkamah Agung.
  - e. Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian hakim ad hoc PHI. Seleksi hakim ad hoc PHI awal melalui Kementerian Tenaga Kerja menguji tentang pengetahuan calon hakim PHI dari segi pemahaman tentang peraturan ketenagakerjaan, calon yang direkomendasikan oleh Kementerian Tenaga Kerja, kemudian diadakan ujian mengenai substansi hukum oleh Mahkamah Agung. Ketua Mahkamah Agung mengusulkan pemberhentian dan pengangkatan hakim ad hoc kepada

presiden bila yang bersangkutan melanggar kode etik dan pedoman perilaku hakim melalui proses MKH yang direkomendasikan untuk pemberhentian. Kemudian yang satu lagi yang sekarang belum ada rekrutmen hakim ad hoc yaitu yang kelima, Pengadilan Kehutanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 yang paling baru ini. Pengadilan Kehutanan dibentuk di setiap pengadilan negeri di seluruh Indonesia yang bersangkutan dengan Hakim Majelis terdiri dari tiga orang, satu orang karir sebagai ketua majelis, sedangkan lain adalah Hakim ad hoc Kehutanan. Hakim ad hoc Kehutanan diangkat, diberhentikan oleh presiden atas usul dari Ketua Mahkamah Agung, kemudian Mahkamah Agung melakukan seleksi dan mengumumkan kepada masyarakat. Sampai sekarang ini, seleksi Hakim ad hoc Kehutanan belum bisa dilaksanakan karena belum ada peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang yang bersangkutan. Ada perbedaan dari Hakim ad hoc Perikanan ini. Kalau yang lain seperti perikanan, ditentukan 5 pengadilan perikanan seluruh Indonesia pertama kali. Kemudian, hakim ad hoc atau pengadilan Tipikor berada di tiap ibu kota provinsi, sedangkan kehutanan tidak ada kualifikasi atau klausula seperti itu. Jadi, harus direkrut seluruh Indonesia yaitu berjumlah 356 pengadilan negeri. Kalau dibutuhkan dua orang pada tiap pengadilan negeri, maka kita harus merekrut hakim ad hoc sekitar 712 orang. Sampai sekarang belum dapat dilaksanakan. Hakim ad hoc diatur di dalam ... mengenai keuangannya, diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2013, ini yang terbaru, tunjangan hakim ad hoc pada pengadilan tindak pidana korupsi tingkat pertama Rp20.500.000,00/bulan, pengadilan tingkat banding Rp25.000.000,00, pengadilan tingkat kasasi Rp40.000.000,00. Tunjangan hakim ad hoc pada Pengadilan Hubungan Industrial Pengadilan PHI tingkat pertama Rp17.500.000,00, pengadilan pada tingkat kasasi karena tidak ada tingkat banding Rp32.500.000,00. Tunjangan hakim ad hoc pada Pengadilan Perikanan hanya ada di tingkat pertama, yaitu Rp17.500.000,00

- Perkara yang masuk ke Mahkamah Agung dari 3 pengadilan khusus yang aktif sekarang ini tahun 2012, tindak pidana khusus korupsi yaitu 879

Perkara kasasi, 197 Perkara PK. Kemudian, tahun 2013 Kasasi=821, PK=148 perkara, jadi jumlah PK dengan kasasi tahun 2012=1.076 perkara, tahun 2013=969 perkara. Untuk perkara PHI kasasi tahun 2012=641 perkara kasasi. Kemudian, PK=140 perkara, tahun 2013=443 perkara kasasi, peninjauan kembali 100 perkara.

- Kemudian, Pengadilan Perikanan Tahun 2012 kasasi=31 perkara. Kemudian PK=2 perkara. Tahun 2013 kasasi=26 perkara, PK tidak ada. Jadi, Pengadilan Perikanan ini juga ada beberapa pengadilan yang 2 tahun terakhir tidak ada perkara yaitu Pengadilan Perikanan Jakarta Utara, dan Pengadilan Perikanan Tual.
- Jadi ujung tombaknya itu di penyidikan dan penuntutan, hakim kapasitasnya adalah menerima perkara yang diajukan kepadanya, sedangkan data seluruh Indonesia, data yang ada di Mahkamah Agung tahun 2012 perkara masuk untuk Tipikor =1.032 perkara, tahun 2013=1.267 perkara. Kemudian, Pengadilan Hubungan Industrial di tingkat pertama tahun 2012=764 perkara, tahun 2013=749 perkara, sedangkan Pengadilan Perikanan tahun 2012=23 perkara, tahun 2013=83 perkara;
- Terkait kebijakan dan bagaimana yang lain, tidak dapat memberikan tanggapan karena kebijakan dari pimpinan untuk kami ditugaskan memenuhi permintaan yang sudah ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi.
- Jadi dengan demikian bahwa apa hubungan dengan ASN dan lain sebagainya tidak pernah dilibatkan untuk membuat Undang-Undang ASN tersebut dan itu adalah urusan pemerintah dan legislatif yaitu DPR
- Terkait mengenai fasilitas, mengenai faktor-faktor pendukungnya, kami tidak dapat memberikan karena itu kebijakan lembaga. Untuk diketahui bahwa hakim ad hoc ini, Mahkamah Agung tidak dalam kapasitas meminta dan memohon pengadilan mana yang kira-kira ada menjadi pengadilan khusus dan membutuhkan hakim ad hoc, tetapi Undang-Undang regulasilah yang menentukan bahwa ketentuan Undang-Undang seperti halnya yang sekarang kehutanan. Kehutanan terbit tahun 2013 itu sampai sekarang belum bisa dilaksanakan karena untuk menguji hakim ad hoc itu juga tidak mudah.
- Hakim Tipikor sejak Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 ada, sudah 5 kali rekrutmen. Di situ ditentukan Mahkamah Agung dalam waktu 2 tahun

harus mendirikan Pengadilan Tipikor di seluruh Indonesia dari tanggal 29 Oktober 2009, berarti tenggat waktu 29 Oktober 2011.

- Bahwa adanya kejadian-kejadian di lapangan, kasus-kasus yang melibatkan hakim ad hoc dari panel, panitia seleksi mengadakan suatu rekrutmen lagi yang keempat dan kelima dengan sedemikian kualifikasi dengan melibatkan lembaga psikologi yang akan mengkualifikasikan bagaimana personel yang dibutuhkan untuk seorang hakim. Ternyata pada tahun 2012 hanya lulus 4 orang dari jumlah pelamar sekitar 419 orang. Tahun yang lampau 2013, hanya 1 orang yang lulus dari jumlah sekitar 412 pendaftar.
- Jadi dengan demikian bahwa seleksi hakim ad hoc yang dilakukan oleh Mahkamah Agung ada dasar regulasinya dan telah dilaksanakan dan yang belum dilaksanakan seperti hakim ad hoc kekhutanan memang belum ada peraturan pelaksana dan belum ada anggaran untuk rekrutmen seperti itu.

[2.6] Menimbang bahwa para Pemohon telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 Oktober 2014 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

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

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 122 huruf e yang menyatakan, "*Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu:*

...

*e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc;*"

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494, selanjutnya disebut UU ASN) terhadap Pasal 24 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan:

**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 28D ayat (1):**

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”*

**Pasal 28G ayat (1):**

*“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”*

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

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

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), dan 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), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon mengenai pengujian materiil Undang-Undang, *in casu* UU ASN, terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, 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, para 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 konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah 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 hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik 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 dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang saat ini berprofesi sebagai hakim *ad hoc*;

Bahwa para Pemohon beranggapan telah dirugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan untuk mendapatkan hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi dengan berlakunya Pasal 122 huruf e UU ASN.

Menurut para Pemohon, pasal *a quo* telah merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon sebagai hakim *ad hoc* yang dijamin oleh UUD 1945 khususnya Pasal 24 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, karena memuat norma hukum yang menimbulkan ketidakjelasan, perlakuan yang tidak adil, perlakuan yang berbeda di hadapan hukum, dan perlakuan diskriminatif. Dengan berlakunya pasal *a quo*, para Pemohon sebagai hakim *ad hoc* dirugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan perlakuan yang sama sebagai hakim pada umumnya yang merupakan pejabat negara;

Menurut para Pemohon norma yang terkandung dalam Pasal 122 huruf e UU ASN telah menyebabkan para Pemohon sebagai pelaku kekuasaan kehakiman diperlakukan tidak sama dengan jabatan hakim lainnya. Kerugian yang dialami oleh para Pemohon tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pemberlakuan Pajak atas Penghasilan para Pemohon sebesar 15%;
2. Adanya pemberlakuan yang berbeda terhadap hakim *ad hoc* telah menyebabkan adanya kecemburuan di antara para hakim *ad hoc* dengan hakim karir yang pada akhirnya menyebabkan runtuhnya kewibawaan dan kehormatan hakim *ad hoc*;
3. Adanya perbedaan dalam hal pemberian fasilitas dan tunjangan kepada hakim *ad hoc* yang dianggap sebagai bukan pejabat negara telah menyebabkan adanya perlakuan yang tidak sama antara hakim *ad hoc* dengan hakim karir sehingga menyebabkan runtuhnya wibawa hakim *ad hoc*;

Oleh karena itu, menurut para Pemohon pasal *a quo* telah merugikan hak konstitusional para Pemohon.

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga para Pemohon dapat mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* serta para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon pada pokoknya memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 122 huruf e UU ASN terhadap UUD 1945, dengan alasan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Untuk menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka dan berwibawa serta dapat menyelenggarakan kekuasaan kehakiman yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945, maka wibawa dan kedudukan hakim perlu ditempatkan pada suatu tempat yang layak, salah satunya adalah dengan menempatkan hakim pada semua tingkatan badan peradilan baik yang berasal

- dari hakim karir maupun hakim non karir sebagai Pejabat Negara, sehingga kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial dapat bersifat mutlak, terlepas dari campur tangan lembaga lainnya baik eksekutif maupun legislatif;
2. Berdasarkan Pasal 5 angka 1 [*sic!*] Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung yaitu lingkungan peradilan umum, agama, militer, TUN dan pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut (hakim *ad hoc* merupakan hakim pada pengadilan khusus pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan dibawah Mahkamah Agung). Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tersebut, maka hakim *ad hoc* adalah pejabat negara;
  3. Pasal *a quo* membuka peluang terhadap ketidak jelasan kedudukan hakim *ad hoc* dalam struktur badan peradilan di Indonesia, serta apabila dikaji lebih lanjut Pasal 122 huruf e UU ASN bertentangan dengan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945;
  4. Berdasarkan makna yang terkandung dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tersebut di atas, maka perbedaan antara hakim *ad hoc* dengan hakim karir pada umumnya adalah hanya berkaitan dengan sifatnya yang dibatasi oleh masa periode tertentu serta memiliki keahlian dan pengalaman dibidang tertentu, sehingga kemudian dianggap memenuhi kriteria untuk diangkat menjadi hakim *ad hoc* pada lingkungan badan peradilan di Indonesia. Selain itu, hakim *ad hoc* sendiri diangkat pada pengadilan khusus, yang merupakan pengadilan dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, baik dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Misalnya hakim *ad hoc* pada Pengadilan HAM, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Pengadilan Perikanan, Pengadilan Hubungan Industrial, atau Pengadilan Niaga jelas kedudukan hakim *ad hoc* merupakan hakim pada Mahkamah;
  5. Untuk itu tidak terdapat perbedaan baik hakim karir maupun hakim *ad hoc* adalah berkedudukan sebagai “pejabat negara”. Seperti yang telah diuraikan pada poin sebelumnya, bahwa perbedaan hakim *ad hoc* dengan hakim

umumnya, terutama dalam hal masa tugasnya yang sementara/dibatasi untuk waktu tertentu, di samping harus memiliki keahlian dan pengalaman tertentu di bidangnya;

6. Bahwa penegasan hakim dan hakim *ad hoc* sebagai pejabat negara dapat dirujuk pada Pasal 1 angka 1 UU Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tipikor yang berbunyi: "*bahwa yang dimaksud Hakim adalah Hakim Karier dan Hakim Ad Hoc*". Kemudian dikaitkan dengan ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa: "*hakim di bawah Mahkamah Agung adalah pejabat negara*", hal ini sehubungan dengan tugas pokok dan fungsinya untuk menjalankan kekuasaan kehakiman yang diamanatkan oleh konstitusi dan Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman;
7. Bahwa Ketua Mahkamah Agung melalui suratnya Nomor 035/KMA/HK.01/III/2012, perihal Penjelasan tentang Hakim Ad Hoc Tipikor Sebagai Pejabat Negara atau Bukan, tertanggal 22 Maret 2012, yang ditujukan kepada Menteri Pendayaaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, menyatakan bahwa Mahkamah Agung berpendapat bahwa hakim *ad hoc* sebagaimana dimaksud di atas adalah Pejabat Negara;
8. Bahwa yang dimaksud Pejabat Negara berdasarkan Peraturan Menteri Sekretaris Negara Nomor 6 Tahun 2007 tentang Jenis dan Dasar Hukum Pejabat Negara dan Pejabat Lainnya, yaitu pejabat yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden berdasarkan UUD 1945 atau berdasarkan Undang-Undang dinyatakan sebagai Pejabat Negara. Sementara itu Pejabat lainnya adalah pejabat yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden yang tidak termasuk sebagai Pejabat Negara, tetapi mewakili kepentingan negara di luar negeri, atau menyangkut hubungan antar lembaga negara dalam penetapan pengangkatannya memerlukan persetujuan DPR;
9. Bahwa jabatan para Pemohon sebagai hakim *ad hoc* masing-masing pada Pengadilan Tipikor, Pengadilan PHI dan Pengadilan Perikanan adalah berdasarkan pengangkatan dan pemberhentian hakim *ad hoc* dilakukan oleh Presiden. Hal mana kewenangan Presiden tersebut bersumber dari Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (4) UU Nomor 46

Tahun 2009, Pasal 63 UU Nomor 2 Tahun 2004, Pasal 78 UU Nomor 31 Tahun 2004 dan UU Nomor 45 Tahun 2009. Selanjutnya kedudukan hakim *ad hoc* adalah hakim pada pengadilan khusus di lingkungan peradilan umum atau pengadilan negeri yang berada di bawah Mahkamah Agung, maka dengan demikian hakim *ad hoc* termasuk pengertian Pejabat Negara;

10. Bahwa membatasi makna “Hakim” pada Pasal 24B UUD 1945 sebagaimana berdasarkan pada Pasal 122 butir e UU ASN adalah bertentangan dengan prinsip hukum yang berlaku secara *universal* yakni prinsip *Lex Certa*, suatu materi dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat ditafsirkan lain selain yang tertulis dalam peraturan perundangan (*Lex Stricta*), atau dengan kata lain prinsip suatu ketentuan atau perundang-undangan tidak dapat diberikan pembatasan atau perluasan penafsiran selain ditentukan secara tegas dan jelas menurut peraturan perundang-undangan. Selain itu, pembatasan penafsiran makna tersebut tidak berdasarkan prinsip *Lex Superior Derogate Legi Inferiori [sic!]*, suatu perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perUndang-Undangan yang lebih tinggi. Begitu pula dalam kaitan “*frasa kecuali hakim ad hoc*” pada Pasal 122 huruf e UU ASN, adalah bertentangan dengan asas *Lex Certa* dan *Lex Superior Derogate Legi Inferiori [sic!]*;
11. Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas maka ketentuan Pasal 122 huruf e UU ASN khususnya frasa “**Kecuali Hakim Ad Hoc**” yang identik dengan makna bahwa hakim *ad hoc* bukanlah Pejabat Negara adalah sungguh-sungguh telah bertentangan dengan Pasal 24 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan 28G ayat (1) UUD 1945, oleh karena hakim *ad hoc* senyatanya adalah Pejabat Negara.

[3.11] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-19 serta saksi **Krisna Harahap, Mohammad Askin**, dan ahli yaitu **Susi Harjanti, Zainal Arifin Mochtar, Widodo Ekatjahjana** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 7 Juli 2014, 21 Juli 2014 dan 2 September 2014, yang pada pokoknya menyatakan pasal yang

dimohonkan pengujian bertentangan dengan UUD 1945. Keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.12] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah telah memberikan keterangan lisan dalam persidangan pada tanggal 7 Juli 2014 dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 September 2014, yang selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara, yang pada pokoknya menerangkan pasal yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan UUD 1945. Keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.13] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 November 2014, yang pada pokoknya menerangkan pasal yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan UUD 1945. Keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.14] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Mahkamah telah meminta keterangan kepada Komisi Yudisial, Komisi Pemberantasan Korupsi dan Mahkamah Agung sebagai Pihak Terkait dan telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 2 September 2014 dan 24 September 2014 yang keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

Pendapat Mahkamah

[3.15] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Presiden, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, bukti surat dari para Pemohon, keterangan para saksi dan ahli dari para Pemohon, keterangan Komisi Yudisial, keterangan KPK, keterangan Mahkamah Agung, kesimpulan tertulis dari para Pemohon, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.16] Menimbang bahwa oleh karena pokok permohonan para Pemohon adalah mengenai kualifikasi pejabat negara khususnya hakim *ad hoc* dalam kekuasaan kehakiman, Mahkamah sebelum mempertimbangkan pokok permohonan terlebih dahulu perlu mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa pengertian hakim *ad hoc* tersebar dalam berbagai Undang-Undang, antara lain:

1. Penjelasan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, "*Hakim ad hoc*" adalah hakim yang diangkat dari luar hakim karier yang memenuhi persyaratan profesional, berdedikasi dan berintegritas tinggi, menghayati cita-cita negara hukum dan negara kesejahteraan yang berintikan keadilan, memahami dan menghormati hak asasi manusia dan kewajiban dasar manusia;
2. Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, "*Dalam memeriksa dan memutus perkara Sengketa Pajak tertentu yang memerlukan keahlian khusus, Ketua dapat menunjuk Hakim Ad Hoc sebagai Hakim Anggota*";
3. Penjelasan Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, "*Yang dimaksud dengan "hakim ad hoc" adalah seseorang yang berasal dari lingkungan perikanan, antara lain, perguruan tinggi di bidang perikanan, organisasi di bidang perikanan, dan mempunyai keahlian di bidang hukum perikanan*";
4. Pasal 1 angka 19 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, "*Hakim Ad-Hoc adalah Hakim Ad-Hoc pada Pengadilan Hubungan Industrial dan Hakim Ad-Hoc pada Mahkamah Agung yang pengangkatannya atas usul serikat pekerja/serikat buruh dan organisasi pengusaha*";
5. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, "*Hakim ad hoc adalah seseorang yang diangkat berdasarkan persyaratan yang ditentukan dalam Undang-Undang ini sebagai hakim tindak pidana korupsi*";
6. Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, "*Hakim ad hoc adalah hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam Undang-Undang*";

7. Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, "*Hakim ad hoc adalah hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam Undang-Undang*".

Selain itu dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, menyatakan, "... *Keberadaan Hakim ad hoc diperlukan karena keahliannya sejalan dengan kompleksitas perkara tindak pidana korupsi, baik yang menyangkut modus operandi, pembuktian, maupun luasnya cakupan tindak pidana korupsi antara lain di bidang keuangan dan perbankan, perpajakan, pasar modal, pengadaan barang dan jasa pemerintah*";

Hal tersebut juga dipertegas oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 56/PUU-X/2012, bertanggal 15 Januari 2013, yang mempertimbangkan pengertian Hakim Ad Hoc sebagai berikut, "... *Pengertian Hakim Ad Hoc seharusnya menunjuk kepada sifat kesementaraan dan tidak bersifat permanen, sehingga Hakim Ad Hoc diperlukan hanya untuk mengadili kasus-kasus tertentu. Oleh karena itu seharusnya Hakim Ad Hoc hanya berstatus hakim selama menangani perkara yang diperiksa dan diadilinya*";

[3.17] Menimbang bahwa pengertian Pejabat Negara menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah "*orang yang memegang jabatan penting dalam pemerintahan*", sedangkan pengertian Pejabat Negara dalam berbagai Undang-Undang, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

#### **Pasal 1**

*Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:*

*Penyelenggara Negara adalah **Pejabat Negara** yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;*

**Pasal 2**

*Penyelenggara Negara meliputi:*

1. **Pejabat Negara** pada Lembaga Tertinggi Negara;
2. **Pejabat Negara** pada Lembaga Tinggi Negara;
3. Menteri;
4. Gubernur;
5. Hakim;
6. **Pejabat negara** yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku; dan
7. *Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.*

**Penjelasan Pasal 1 angka 6:**

*Yang dimaksud dengan “**Pejabat negara yang lain**” dalam ketentuan ini misalnya Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh, Wakil Gubernur, dan Bupati/Walikota/madya;*

2. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Pasal 1 angka 4, “**Pejabat Negara** adalah pimpinan dan anggota lembaga tertinggi/tinggi negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang”.

**Pasal 11**

(1) **Pejabat Negara** terdiri atas:

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Ketua, Wakil ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
- d. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan;
- e. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Pertimbangan Agung;
- f. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan;

- g. Menteri dan jabatan yang setingkat Menteri;
  - h. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
  - i. Gubernur dan Wakil Gubernur;
  - j. Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota; dan
  - k. Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.
3. Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2010 tentang Keprotokolan, “Pimpinan dan anggota lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan **Pejabat Negara** yang secara tegas ditentukan dalam Undang-Undang”.
4. Pasal 122 UU ASN, “Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu:
- a. Presiden dan Wakil Presiden;
  - b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
  - d. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah;
  - e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan **kecuali hakim ad hoc**;
  - f. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
  - g. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
  - h. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
  - i. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
  - j. Menteri dan jabatan setingkat menteri;
  - k. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
  - l. Gubernur dan wakil gubernur;
  - m. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
  - n. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang”.

[3.18] Menimbang bahwa dibentuknya hakim *ad hoc* pada dasarnya karena adanya faktor kebutuhan akan keahlian dan efektivitas pemeriksaan perkara di

Pengadilan yang bersifat khusus. Hakim *ad hoc* pertama dibentuk pada lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara (TUN) pada tahun 1986 (Pasal 135 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara) yang kemudian disusul dalam lingkungan peradilan umum yaitu pada pengadilan khusus seperti Pengadilan Hak Asasi Manusia (Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia), Pengadilan Pajak (Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak), Pengadilan Hubungan Industrial (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial), Pengadilan Perikanan (Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan), Pengadilan Niaga (Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang), Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi) dan pada Pengadilan Negeri untuk perkara perusak hutan (Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan). Pengangkatan hakim *ad hoc* dilakukan melalui serangkaian proses seleksi yang tidak sama dengan proses rekrutmen dan pengangkatan hakim sebagai pejabat negara pada umumnya.

Selain itu, tujuan awal dibentuknya hakim *ad hoc* adalah untuk memperkuat peran dan fungsi kekuasaan kehakiman dalam menegakkan hukum dan keadilan yang sejalan dengan kompleksitas perkara yang ada. Hakim *ad hoc* merupakan hakim non-karir yang mempunyai keahlian dan kemampuan untuk mengadili suatu perkara khusus sehingga hakim *ad hoc* dapat memberi dampak positif ketika hakim *ad hoc* bersama hakim karir menangani sebuah perkara;

[3.19] Menimbang bahwa adanya pengecualian hakim *ad hoc*, sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 122 huruf e UU ASN menurut Mahkamah, dengan mengingat sifat, pola rekrutmen, tidak adanya pembatasan usia berakhir masa tugasnya, serta ruang lingkup tugas dan kewenangan yang bersifat terbatas dan sementara maka penentuan hakim *ad hoc* yang dikategorikan sebagai bukan pejabat negara tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Menurut Mahkamah, adalah tidak tepat apabila Pemohon beranggapan bahwa penegasan hakim karir dan hakim *ad hoc* sebagai pejabat negara dapat dirujuk dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan, "*Hakim adalah hakim karir dan hakim ad hoc*" yang kemudian dikaitkan dengan ketentuan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa, "*Hakim di bawah Mahkamah Agung adalah pejabat Negara*".

UUD 1945 tidak menentukan batasan dan kualifikasi apakah hakim termasuk pejabat negara atau bukan pejabat negara. Satu-satunya frasa pejabat negara dalam UUD 1945 hanya terdapat dalam Pasal 24C ayat (5) yang menyatakan "*Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara*".

Penentuan kualifikasi hakim *in casu* hakim *ad hoc* apakah sebagai pejabat negara atau bukan merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan dan perkembangan yang ada sesuai dengan jenis dan spesifikasi serta kualifikasi jabatan tersebut. Dengan demikian, penentuan kualifikasi pejabat negara yang dikecualikan untuk hakim *ad hoc* sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang;

[3.20] Menimbang bahwa menurut Mahkamah benar ada perbedaan antara hakim *ad hoc* dan hakim karir, tetapi perbedaan tersebut tidak serta merta menimbulkan perbedaan perlakuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Perbedaan dapat dibenarkan sepanjang sifat, karakter dan kebutuhan atas jabatan tersebut berbeda. Justru akan menimbulkan diskriminasi apabila memperlakukan sama terhadap suatu hal yang berbeda atau sebaliknya memperlakukan berbeda terhadap hal yang sama. Menurut Mahkamah, walaupun antara hakim *ad hoc* dan hakim karir sama-sama berstatus hakim, tetapi karakter dan kebutuhan atas jabatannya berbeda. Hal itu merupakan wilayah kebijakan pembentuk Undang-Undang;

[3.21] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum yang diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat dalil permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

#### 4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

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 menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal dua puluh delapan, bulan Oktober, tahun dua ribu empat belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Senin, tanggal dua puluh, bulan April, tahun dua ribu lima belas**, selesai diucapkan **pukul 15.12 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Patrialis Akbar, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati,

Aswanto, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

ttd.

**Arief Hidayat**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Anwar Usman**

ttd.

**Patrialis Akbar**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

ttd.

**Muhammad Alim**

ttd.

**Aswanto**

ttd.

**Suhartoyo**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Hani Adhani**

