

CATATAN TERHADAP REKRUTMEN HAKIM DI INDONESIA PERIODE 2002-2009

David Keith Linnan*

Abstract

A total of 1,151 secular judges were hired 2002-2009 from 138 law schools. Approximately 70% of Indonesia's secular judges were recruited 2002-09 from 19 law schools. Beyond law faculty quality, a bias toward "geographic diversity" is also evident. Comments are also made on changing educational demographics of religious judges and further research goals.

Abstrak

Sepanjang 2002-2009, 1.151 orang hakim non-pengadilan agama direkrut dari 138 fakultas hukum di Indonesia dengan hampir 70% berasal dari 19 fakultas hukum. Tulisan ini menemukan bahwa kualitas fakultas hukum dan sebaran wilayah geografis mempengaruhi pola rekrutmen hakim. Wacana perubahan demografi pendidikan hakim-hakim pengadilan agama juga dibahas dalam tulisan ini.

Kata Kunci: rekrutmen hakim, kualitas fakultas hukum, sebaran geografis.

A. Pendahuluan

Dari manakah hakim berasal, dan apa pengaruh mereka terhadap sistem peradilan di Indonesia? Walaupun sorotan saat ini sedang banyak tertuju pada institusi peradilan di Indonesia seiring maraknya wacana publik mengenai berbagai isu korupsi, hanya sedikit perhatian diberikan terhadap permasalahan jangka panjang perihal rekrutmen, pendidikan hukum, dan kualitas akhir dari para kandidat hakim. Perlu diketahui bahwa rekrutmen dan pendidikan

hakim memiliki dampak langsung terhadap kualitas institusi peradilan di sistem hukum manapun.¹ Dengan demikian, data dan informasi yang didiskusikan pada Sarasehan "Cita Negara Hukum" yang diselenggarakan dalam rangka Dies Natalis Fakultas Hukum UGM pada tanggal 17 Februari 2011 berikut ini, penting untuk disebarluaskan ke khalayak luas.

Kualitas dan pendidikan calon hakim merupakan faktor kunci yang perlu dipertimbangkan dalam upaya jangka panjang

* Dosen pada University of South Carolina School of Law, Amerika Serikat (Columbia, SC, USA 29208). Penulis menyampaikan apresiasi setinggi-tingginya kepada Fakultas Hukum UGM, dan khususnya Drs. Paripurna P. Sugarda, S.H., M.Hum., LL.M., yang telah membantu proses pengumpulan data dan informasi dalam tulisan ini. Tulisan ini merupakan pendapat pribadi penulis.

¹ Lihat Sofyan Effendi, "Kualitas Hakim Belum Memadai", *Harian Republika*, 5 Maret 2009. Lihat pula Aprizal Rahmatullah, "Pengadilan Tipikor di 33 Provinsi Terburuk Kualitas Hakim", <http://arsipberita.com/show/pengadilan-tipikor-di-33-provinsi-terburuk-kualitas-hakim-1756.html>, diakses 28 Agustus 2009. Lihat pula KapanLagi, "Ketua MA: Kualitas Hakim Indonesia Perlu Ditingkatkan", <http://berita.kapanlagi.com/ekonomi/nasional/ketua-ma-mutu-hakim-perlu-ditingkatkan-laksqez.html>, diakses 15 Juni 2006.

untuk memperbaiki sistem peradilan di Indonesia, walaupun beberapa hakim senior mempertanyakan kualitas para hakim junior saat ini. Hipotesis penulis adalah bahwa rekrutmen hakim harus memperhitungkan faktor-faktor utama, yaitu kualitas fakultas hukum dan representasi geografis. Faktor-faktor tersebut dipengaruhi oleh adanya upaya untuk mempersatukan bangsa, dan untuk tujuan desentralisasi. Data berikut ini akan memaparkan asal fakultas hukum dan kota dari para hakim non-pengadilan agama yang direkrut oleh Mahkamah Agung pada periode 2002-2009.

Data ini juga akan memaparkan tentang rekrutmen hakim dalam skala besar yang pernah dilakukan oleh Mahkamah Agung. Rekrutmen besar-besaran ini ditengarai berpotensi menimbulkan permasalahan di kemudian hari sehubungan dengan sistem mutasi hakim, terutama bagi hakim-hakim yang memiliki kemampuan terbatas. Penulis akan menganalisis data tersebut untuk membuktikan kebenaran hipotesis, sekaligus memberikan saran bagi proses rekrutmen hakim di masa yang akan datang.

B. Pembahasan

Sebelum membahas data di bawah ini, perlu diketahui bahwa penentuan lapisan kualitas fakultas hukum harus dilakukan sesuai dengan jumlah fakultas hukum di Indonesia, yaitu lebih dari 300. Pemeringkatan yang dilakukan terhadap institusi pendidikan tinggi hukum merupakan tindakan yang subjektif. Namun demikian, semua

orang pasti mengakui adanya perbedaan kualitas antara satu institusi pendidikan tinggi hukum dengan yang lain, walaupun penilaian tersebut dapat berbeda-beda satu sama lain. Upaya pemeringkatan tersebut dapat pula dilakukan dengan menggunakan daftar akreditasi BAN-PT, khususnya fakultas hukum-fakultas hukum yang memiliki akreditasi A. Namun demikian, para ahli hukum kemungkinan akan menganggap cakupan daftar tersebut terlalu luas.

Upaya lainnya adalah dengan menggunakan sistem yang dikembangkan pada tahun 1970-an, yaitu pola ilmiah pokok. Namun, metode ini juga menimbulkan permasalahan, mengingat kriteria yang digunakan sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan sekarang. Upaya lainnya adalah dengan menggunakan pemeringkatan dari universitas tempat fakultas hukum bernaung, yang dapat diperoleh dari berbagai sumber.² Pemeringkatan yang digunakan oleh penulis dilakukan dengan meneliti beberapa fakultas hukum ternama di Indonesia, khusus untuk memperoleh data terkait rekrutmen hakim. Dalam proses ini muncul berbagai pendapat di antara masing-masing fakultas hukum tersebut.

Agar dapat memperoleh sebanyak mungkin informasi dari mereka, penulis menggunakan interpretasi yang sangat konservatif sebagaimana ditunjukkan dalam kolom 3 dari tabel di bawah ini. Dalam kolom tersebut, penulis membagi fakultas hukum di Indonesia ke dalam 4 lapisan atau kelompok peringkat.

² Bandingkan, misalnya, <http://www.4icu.org/topAsia/>; atau <http://www.topstudylinks.com/Top-Universities-in-Asia-1c3.aspx>; atau <http://worldranking.blogspot.com/2009/04/top-universities-in-south-east-asia.html>; atau <http://www.thejakartaglobe.com/news/indonesian-universities-finally-reach-the-big-league/396326>.

**Rekrutmen Hakim Non-Pengadilan Agama oleh Mahkamah Agung
Periode 2002 – 2009 berdasarkan asal Fakultas Hukum
(sampai dengan persentil ke-80)**

No.	FH Univ., Kota	Lapisan	Tahun						Total Jumlah Hakim
			2002	2003	2005	2006	2008	2009	
1.	USU, Medan*	2	5	4	72	12	4	4	101
2.	UNS, Solo*	3	5	4	59	12	2	4	86
3.	UGM, Yogyakarta*	1	3	4	40	20	1	2	70
4.	Undip, Semarang*	2	10	6	35	7	4	-	62
5.	Unhas, Makassar*	2	6	3	31	7	1	10	58
6.	Unsoed, Purwokerto*	3	1	2	40	5	1	4	53
7.	Unair, Surabaya*	2	5	6	27	5	-	5	48
8.	UII, Yogyakarta	2	4	1	27	9	3	3	47
9.	Unud, Bali*	3	3	4	27	8	-	2	44
10.	Unila, Lampung*	3	2	-	25	8	1	4	40
11.	Unpad, Bandung*	2	1	-	22	8	2	5	38
12.	Unsri, Palembang*	2	3	1	24	4	-	2	34
13.	UB, Malang*	2	4	-	20	4	1	3	32
14.	Uncen, Papua*	4	5	2	18	5	-	-	30
15.	UI, Jakarta*	1	2	-	18	6	-	-	26
16.	Unand, Padang*	2	-	-	18	4	-	4	26
17.	Unlam, Kalimantan Barat*	3	4	1	8	3	3	5	24
18.	Unsyiah, Aceh*	4	3	-	12	1	6	-	22
19.	Unsrat, Manado*	3	3	1	9	5	2	1	21
20.	Unej, Jember*	3	1	3	10	1	1	-	16
21.	UMY, Yogyakarta	3	-	1	12		1	-	14
22.	Unika Atmajaya, Jakarta	3	2	4	4	1	2	-	13
23.	Univ. Trisakti, Jakarta	2	-	3	6	2	-	2	13
24.	Undana, Kupang*	4	1	-	9	1	-	-	11
25.	Untag, Jakarta	3	5	1	2	-	2	1	11
26.	Univ. Atmajaya, Yogyakarta	3	-	-	8	1	-	2	11
27.	Unissula, Semarang	4	-	-	8	2	-	-	10
28.	Unmer, Malang	4	4	1	3	1	-	-	9
29.	Unwama, Yogyakarta	4	1	-	8	-	-	-	9
30.	UISU, Medan	4	1	-	1	2	2	2	8
31.	UKI, Jakarta	3	1	-	4	2	-	1	8

Sumber: Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum MA.

Data rekrutmen hakim yang dirilis oleh Mahkamah Agung tersebut menunjukkan dua hal penting. *Pertama*, data tersebut (dengan syarat tertentu) menunjukkan tempat pendidikan hukum terbaik dalam mencetak hakim-hakim di Indonesia. Sebagian besar hakim non-pengadilan agama yang direkrut pada periode 2002-2009 berasal dari universitas negeri, dan dalam sistem yang sedang berjalan ini hanya beberapa universitas swasta yang berhasil mencetak hakim dalam jumlah besar. Berdasarkan data tersebut, maka upaya terbaik yang dapat dilakukan Indonesia untuk meningkatkan pendidikan hukum bagi para hakim adalah dengan memusatkan pendidikan di 19 fakultas hukum terbesar pencetak para hakim, dimana 70% hakim yang direkrut pada periode 2002-2009 berasal (bandingkan dengan 138 fakultas hukum lainnya yang hanya mampu menyumbangkan satu hakim pada periode tersebut).

Kedua, walaupun jumlah kontribusi hakim tidak merata di setiap lapisan fakultas hukum, kebanyakan hakim justru direkrut dari fakultas hukum-fakultas hukum yang menempati lapisan kedua (seperti USU dan Undip sebagai universitas non-keagamaan, dan beberapa universitas swasta keagamaan seperti UII). Apabila dibandingkan dengan fakultas-fakultas hukum yang menempati lapisan ketiga atau lebih rendah, yang hanya mampu menyumbangkan lebih dari 20 hakim pada periode yang sedang diteliti (total terdapat 19 fakultas hukum yang memenuhi kriteria ini, dan menyumbangkan sekitar 70% dari total rekrutmen hakim pada periode ini), maka ditemukanlah rasio 3:2, dimana fakultas hukum lapis kedua menyumbangkan 447 hakim dari 9 fakultas

hukum; dan fakultas hukum lapis ketiga menyumbangkan 222 hakim dari 6 fakultas hukum dan fakultas hukum lapis keempat menyumbangkan 52 hakim dari Unsyiah dan Uncen. Pada bagian selanjutnya dari tulisan ini akan disampaikan beberapa kebijakan yang melandasi proses rekrutmen hakim dari fakultas hukum yang berada di bawah lapis kedua.

Berkaitan dengan fakultas hukum pada lapis pertama, sejumlah besar hakim direkrut dari UGM, sementara tidak ada lagi hakim yang direkrut dari UI, padahal Fakultas Hukum UI merupakan satu-satunya fakultas hukum yang berlokasi di Jakarta dan termasuk dalam 19 besar fakultas hukum penyumbang hakim terbesar (70%) pada periode ini. Hal ini menunjukkan kenyataan bahwa hampir semua lulusan dari fakultas hukum yang berlokasi di Jakarta memilih bekerja di sektor swasta. Fakta ini didukung pula dengan fakta bahwa saat ini terdapat lebih banyak hakim yang merupakan lulusan Uncen daripada UI. Keadaan ini menjadi signifikan apabila dikaitkan dengan otonomi daerah di Indonesia. Sementara itu, dari fakultas hukum yang berada pada lapis ketiga, 4 fakultas hukum cenderung menyumbang hakim dalam jumlah relatif sedang. Keadaan ini mencerminkan kebijakan Mahkamah Agung untuk pemerataan penyebaran hakim secara geografis, di mana setiap daerah di Indonesia harus memiliki representasi dalam kekuasaan kehakiman demi terciptanya persatuan.

Keempat fakultas hukum tersebut menempati posisi yang sama dengan dua fakultas hukum lapis keempat berlokasi strategis, dan dua fakultas hukum di Jawa Tengah, sebagai pengecualian dari fakultas

hukum yang berada pada lapis ketiga. Salah satu fakultas hukum lapis ketiga yang memperoleh preferensi karena alasan geografis tersebut adalah Unud (Denpasar, 44 hakim), Unlam (Kalimantan Selatan, 24 hakim), dan Unsrat (Manado, 21 hakim). Sementara itu, dua fakultas hukum lapis keempat berlokasi strategis tersebut adalah Uncen (Papua, 30 hakim) dan Unsyiah (Aceh, 22 hakim).

Penelitian lebih lanjut dilakukan untuk mengidentifikasi pengecualian terhadap kebijakan preferensi geografis dalam rekrutmen hakim yang berlaku untuk dua fakultas hukum lapisan ketiga, yaitu UNS (Solo, 86 hakim, tertinggi kedua dari seluruh universitas penyumbang hakim) dan Unsoed (Purwokerto, 53). Staf Mahkamah Agung memberikan beberapa penjelasan terkait kesuksesan UNS dan Unsoed dalam hal rekrutmen hakim, yaitu: (a) pendidikan keterampilan hukum dan berbagai kegiatan peradilan semu di UNS; dan (b) alasan sosiologis karena UNS dan Unsoed merupakan universitas-universitas negeri di Jawa Tengah yang memiliki banyak mahasiswa yang berasal dari kota-kota kecil di Jawa. Para mahasiswa dari daerah tersebut cenderung memiliki keinginan untuk bekerja untuk pemerintah daripada untuk sektor swasta, seperti yang banyak terdapat di Jakarta. Secara tidak sengaja, penjelasan sosiologis serupa berlaku bagi USU, yang menyumbangkan hakim paling banyak pada periode 2002-2009 (101 hakim, atau sekitar 9% dari total jumlah hakim yang direkrut pada periode tersebut). Ada pendapat bahwa hal ini disebabkan karakter dan lingkungan etnik Batak yang memiliki minat yang besar dalam bidang penegakan hukum.

Sementara itu, fakultas hukum-fakultas hukum pada lapisan keempat, kecuali Uncen dan Unsyiah, sebagian besar tidak menyumbangkan hakim pada periode 2002-2009, kecuali di atas persentil ke-80 dari total hakim yang direkrut pada periode tersebut. Pada persentil ke-90, hampir semua hakim direkrut dari fakultas hukum-fakultas hukum pada lapisan ini. Selain itu, hampir semua hakim yang direkrut dari universitas-universitas yang berada di bawah persentil ke-70 (peringkat ke-19) berasal dari universitas-universitas swasta. Walaupun terdapat 138 fakultas hukum yang menyumbangkan setidaknya satu hakim pada periode ini, persentil ke-80 baru tercapai pada peringkat ke-31, dan persentil ke-90 jatuh pada peringkat ke-51. Secara teoretis, mahasiswa terbaik pada institusi yang menempati peringkat rendah akan menjadi hakim yang lebih baik daripada mahasiswa yang memiliki kemampuan rata-rata namun berasal dari fakultas hukum-fakultas hukum terbaik di Indonesia. Namun demikian, data yang diperoleh peneliti tidak memberikan gambaran mengenai performa akademik dari setiap hakim yang direkrut pada periode tersebut.

Peneliti selanjutnya melakukan pengujian tambahan dalam rangka mengkuantifikasi perkembangan kualitas rekrutmen hakim pada periode 2002-2009 berdasarkan pada asal fakultas hukum mereka. Hal ini dilakukan karena adanya anggapan bahwa kualitas hakim cenderung menurun setelah 2002. Berdasarkan pendekatan ini, rata-rata kualitas hakim yang direkrut (dengan tetap mempertimbangkan fluktuasi jumlah hakim dari tahun ke tahun pada periode 2002-2009) dihitung

berdasarkan nilai kualitas yang didasarkan pada asal universitas mereka, yaitu 1 untuk fakultas hukum lapisan pertama, 0,75 untuk fakultas hukum lapisan kedua, 0,50 untuk fakultas hukum lapisan ketiga, dan 0,25 untuk fakultas hukum lapisan keempat.

Berdasarkan metode ini, rata-rata kualitas hakim yang didapat adalah sebagai berikut: 2002, 0,498; 2003, 0,533; 2004, (tidak ada rekrutmen); 2005, 0,567 (dengan catatan adanya tingkat lonjakan jumlah hakim yang direkrut pada tahun ini, sehingga memberi dampak-dampak sebagaimana akan dijelaskan selanjutnya); 2006, 0,625 (dengan catatan adanya jumlah rekrutmen hakim di atas rata-rata pada periode ini); 2007, (tidak ada rekrutmen); 2008, 0,462; dan 2009, 0,561. Berdasarkan data tersebut, agregat rata-rata untuk periode ini adalah 0,560. Hal yang menarik adalah bahwa kualifikasi pendidikan dari hakim non-pengadilan agama yang direkrut cenderung meningkat, dibandingkan dengan kualitas hakim pengadilan agama, sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Namun demikian, kualitas pendidikan hakim non-pengadilan agama mengalami penurunan drastis pada tahun 2008. Hal inilah yang mungkin menyebabkan munculnya anggapan mengenai penurunan kualitas hakim pada periode ini. Perlu diketahui bahwa analisis sensitivitas tidak dilakukan oleh peneliti. Namun demikian, berdasarkan data kualitas hakim pada tahun 2008, maka anggapan penurunan kualitas hakim dapat dilihat dengan 2 sisi, yaitu adanya penurunan kualitas secara relatif pada semua lapisan fakultas hukum yang menempati peringkat 1 sampai dengan 19, dan adanya peningkatan kualitas secara relatif pada fakultas hukum

yang menempati peringkat persentil ke-70 ke bawah (yang paling banyak ditempati oleh fakultas hukum lapisan keempat).

Di antara beberapa fakta yang mengejutkan adalah data rekrutmen hakim pada periode 2005-2006, di mana terdapat lonjakan rekrutmen yang signifikan dan memberikan beberapa dampak. Lonjakan tersebut dapat dilihat apabila dibandingkan dengan periode-periode sebelum dan sesudahnya. Pada periode 2002-2003, jumlah hakim yang direkrut adalah 122 (2002) dan 68 (2003), sehingga total adalah 190. Sementara itu, jumlah hakim yang direkrut pada periode 2008-2009 adalah 142 (52 pada 2008, 90 pada 2009). Jumlah hakim yang direkrut pada periode 2005-2006 adalah 665 pada 2005 dan 154 pada 2006, sehingga menghasilkan total 819. Perlu diingat kembali bahwa rekrutmen hakim tidak dilakukan pada tahun 2004 karena alasan budgeter dan 2007 karena adanya pergeseran kewenangan rekrutmen hakim dari Kementerian Kehakiman kepada Mahkamah Agung. Berdasarkan data tersebut, jumlah hakim yang direkrut pada periode 2005-2006 meningkat drastis 4 kali lipat dibandingkan dengan jumlah pada periode 2002-2003, dan hampir 6 kali lipat dibandingkan dengan jumlah pada periode 2008-2009. Fenomena ini setidaknya berdampak pada tiga hal.

Pertama, lonjakan rekrutmen hakim pada periode ini merubah posisi USU, UNS, dan Unsoed dalam konstelasi rekrutmen hakim (didapat dengan membandingkan secara proporsional jumlah hakim dari ketiga universitas tersebut dengan universitas lain, dan dengan memperhatikan proporsi rekrutmen hakim dari 19 besar

fakultas hukum pada periode 2002-2003 dan 2008-2009, dibandingkan dengan periode 2005-2006). Permasalahannya adalah bahwa lonjakan kontribusi hakim terjadi padahal UNS dan Unsoed bukan merupakan universitas lapisan ketiga yang mendapatkan preferensi geografis. Apabila keadaan normal yang berlaku adalah sebagaimana terjadi pada periode 2008-2009 (dan bukan pada periode 2002-2009), maka perlakuan/perhatian khusus kepada UNS dan Unsoed tidak akan diberikan. Selain itu, USU mungkin tetap menjadi salah satu dari 10 fakultas hukum terbesar dalam hal kontribusi hakim walaupun hanya berada di level yang ditempati Undip, Unhas, dan Unair sekarang. Selain itu, UGM akan menjadi universitas pada lapisan pertama yang memberikan kontribusi hakim terbesar di antara universitas-universitas terbaik di Indonesia. Apabila itu terjadi, maka peneliti tidak akan memberi perhatian lebih pada lonjakan rekrutmen pada 2005 yang melibatkan USU, UNS dan Unsoed (dan pada rekrutmen hakim yang berasal dari universitas-universitas swasta lapisan keempat yang menempati peringkat di bawah persentil ke-70 pada periode 2002-2009), kecuali bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009, Komisi Yudisial memiliki kewenangan tertentu dalam proses rekrutmen hakim oleh Mahkamah Agung yang dilakukan mulai tahun ini.

Kedua, adanya lonjakan rekrutmen hakim sebesar 400%-600% pada periode yang singkat ini juga menimbulkan kesulitan dalam upaya menjaga kualitas calon hakim. Hal ini merupakan masalah yang hanya dapat dikuantifikasikan dengan cara melihat kualitas pribadi dari masing-

masing calon hakim, yaitu apakah pada tahun 2005 Mahkamah Agung lebih memilih calon hakim yang berasal dari universitas-universitas lapisan kedua dan ketiga (yang berdampak pada kemampuan akademis yang dimiliki calon hakim). Dengan kata lain, keprihatinan hakim-hakim senior mengenai penurunan kualitas hakim tidak mencerminkan kualitas sedikit calon hakim yang berasal dari fakultas hukum-fakultas hukum unggulan. Permasalahan yang demikian mungkin justru disebabkan sikap kekuranghati-hatian Mahkamah Agung yang melakukan rekrutmen dalam skala besar pada tahun 2005 dari universitas-universitas yang menempati lapisan lebih rendah, yang berdampak pada menurunnya kualitas hakim. Dalam mengatasi permasalahan tersebut, upaya “pemulihan” kualitas hakim melalui pendidikan bagi calon hakim yang direkrut pada tahun tersebut sebaiknya lebih diutamakan daripada memperbaiki pendidikan hukum di fakultas hukum-fakultas hukum yang potensial menyumbangkan hakim di masa yang akan datang. Pada tahun 2006, Mahkamah Agung menyatakan bahwa karena alasan budgeter, durasi pendidikan bagi calon hakim pada tahun itu dipersingkat dari empat bulan (pada periode 2002-2003; tiga bulan pada tahun 2005 dan periode 2008-2009) menjadi enam minggu, walaupun tidak jelas apakah pengurangan durasi tersebut berlaku pada 2005 atau 2006. Namun demikian, sejumlah hakim yang direkrut pada periode 2005-2006 tidak mendapatkan durasi pendidikan yang normal.

Ketiga, lonjakan rekrutmen hakim pada periode tersebut dapat menimbulkan beberapa permasalahan terkait munculnya

kantung-kantung yang berisi hakim-hakim tidak kompeten, yang akan mengisi sistem peradilan di Indonesia dan menciptakan permasalahan demografis. Permasalahan ini memiliki dua sisi. Pertama, apakah kantung-kantung yang berisi hakim-hakim tidak kompeten akan mengkontaminasi hakim-hakim kompeten di masa yang akan datang? Apabila iya, apa dampak yang akan diberikan terhadap sistem peradilan dan persepsi publik akan kualitas sistem peradilan itu sendiri? Kedua, berkaitan dengan mutasi hakim, saat ini kebanyakan hakim yang direkrut pada periode lonjakan tersebut masih ditugaskan di berbagai daerah di Indonesia, yang secara tradisi memang dilakukan pada lima tahun pertama mereka sebagai hakim. Hakim-hakim tersebut berpotensi menimbulkan hambatan-hambatan di masa depan dalam upaya meningkatkan kualitas sistem peradilan di Indonesia. Hal ini disebabkan karena hakim-hakim tersebut akan menjadi bagian besar dalam praktik mutasi hakim, sehingga memperpanjang masa penugasan daerah bagi hakim-hakim junior yang lebih baik yang direkrut di masa depan. Keadaan ini diperparah lagi dengan adanya senioritas dalam mutasi hakim, yang tanpa perhatian khusus akan menghambat atau bahkan menghentikan karir hakim-hakim muda yang lebih kompeten.

Selanjutnya, terdapat satu masalah yang memerlukan penelitian lebih lanjut, yaitu bahwa pola rekrutmen hakim oleh Mahkamah Agung secara substansial tidak memiliki perbedaan dengan pola rekrutmen jaksa oleh Kejaksaan Agung. Namun, untuk membuktikan hal ini perlu dilakukan penilaian sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya tentang hakim. Serupa dengan

hal tersebut, walaupun hakim Pengadilan Agama dikecualikan dari data di atas, pola rekrutmennya cenderung dilakukan secara subjektif. Semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, yang mengalihkan kewenangan terkait hakim Pengadilan Agama dari Departemen Agama kepada Mahkamah Agung, rekrutmen terhadap hakim Pengadilan Agama mengalami peningkatan pesat, terutama akibat bertambahnya jumlah kasus yang diperiksa pengadilan tersebut. Dalam beberapa tahun terakhir, lebih banyak hakim Pengadilan Agama yang direkrut daripada hakim non-Pengadilan Agama (sekitar 100-125 per tahun). Mahkamah Agung mengeluarkan kebijakan untuk meningkatkan jumlah hakim Pengadilan Agama setelah tahun 2004. Hal ini telah mengubah demografi pendidikan dari hakim-hakim junior Pengadilan Agama di Indonesia, dan mempengaruhi interpretasi hukum Islam.

Oleh karena hakim-hakim Pengadilan Agama dapat dipromosikan ke pengadilan non-agama, maka apabila jumlah hakim junior Pengadilan Agama yang tidak mendapatkan pendidikan tentang hukum nasional lebih tinggi dari hakim junior non-Pengadilan Agama, maka akan timbul permasalahan pada pengadilan non-agama, karena hakim-hakim junior Pengadilan Agama menempati level yang lebih tinggi tanpa pengetahuan yang cukup terhadap hukum nasional. Untuk mengantisipasi tersebut, perlu dipertimbangkan adanya pendidikan tentang hukum nasional bagi hakim-hakim Pengadilan Agama yang akan dipromosikan ke pengadilan-pengadilan non-agama. Selanjutnya, permasalahan juga timbul terkait meningkatnya rekrutmen

hakim Pengadilan Agama, yaitu adanya perubahan terhadap hukum keluarga di Indonesia yang merugikan kaum perempuan, terutama setelah tahun 2005. Permasalahan tersebut bersifat teknis terkait perbedaan pandangan tentang hukum Islam di Indonesia, antara lain masalah pernikahan siri, warisan (di mana terdapat perbedaan pandangan antara mengenai hak perempuan atas warisan), tunjangan dan pelepasan perempuan dalam kasus-kasus perceraian (terutama dalam hal kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), di mana terdapat permasalahan apakah perempuan harus dikembalikan kepada suami yang telah menyiksanya, dan permasalahan apakah perempuan yang melarikan diri dari KDRT kehilangan haknya untuk mendapat tunjangan apabila bercerai dengan suami yang telah menyiksanya), dan permasalahan-permasalahan lain yang serupa.

Permasalahan selanjutnya adalah bahwa sebelum tahun 2004, sebagian besar hakim Pengadilan Agama direkrut dari UIN terkemuka di Indonesia, yaitu di Yogyakarta dan Jakarta, di mana keduanya lebih mengutamakan syariah moderat atau syariah versi Indonesia. Peningkatan rekrutmen hakim Pengadilan Agama setelah tahun 2004 telah merubah konstelasi institusi-institusi pendidikan tinggi Islam yang menyumbang hakim Pengadilan Agama. Staf Mahkamah Agung yang membidangi Pengadilan Agama memperkirakan hanya sekitar 45% dari hakim-hakim junior Pengadilan Agama

saat ini direkrut dari UIN-UIN terkemuka di Indonesia, selebihnya berasal dari IAIN-IAIN yang relatif baru berdiri, kurang prestisius, dan cenderung kurang moderat, serta lebih berpedoman pada fikih klasik (cenderung menginterpretasikan hukum Islam secara tekstual daripada secara modern atau etik). Oleh karena itu, sama halnya dengan pendidikan jaksa oleh Kejaksaan Agung, penelitian lebih lanjut perlu dilakukan untuk menentukan pola rekrutmen hakim-hakim Pengadilan Agama.

C. Kesimpulan

Pendapat umum mengatakan bahwa, karir sebagai hakim di Indonesia saat ini kurang menarik bagi lulusan-lulusan fakultas hukum terkemuka, sehingga menimbulkan kekhawatiran terhadap kualitas sistem peradilan Indonesia dalam jangka panjang.³ Kekhawatiran tersebut terkait dengan persepsi publik terhadap korupsi yang dilakukan oleh hakim dan terhadap pola penempatan/penugasan awal hakim junior dalam sistem mutasi hakim. Namun demikian, hal ini memerlukan penelitian lebih lanjut, terutama apabila dilakukan analisis terhadap data rekrutmen hakim. Data membuktikan bahwa rekrutmen hakim dari universitas yang berlokasi di Jakarta cenderung sedikit. Hal ini dapat dikaitkan dengan pola mutasi hakim yang memerlukan adanya pendidikan khusus, terutama akibat rekrutmen dalam skala besar yang pernah dilakukan oleh Mahkamah Agung. Distribusi

³ Bandingkan dengan Hikmahanto Juwana, "Most fresh graduates from the best law schools refrain from entering the judiciary for two reasons. First, they feel they will be underpaid. Second, in their early career they would likely be assigned to remote areas across Indonesia." Lihat Jakarta Post, "Judiciary Reform: Focus on Personnel", <http://www.thejakartapost.com/news/2011/06/10/judiciary-reform-focus-personnel.html>, diakses 10 Juni 2011.

hakim pada periode 2002-2009 menimbulkan kompetisi yang didasarkan pada kebijakan pemerataan geografis (mungkin untuk alasan kesatuan bangsa) dan kualitas fakultas hukum yang menyumbang sebagian besar hakim di Indonesia (misalnya, rekrutmen dengan skala nasional perlu mengikutsertakan fakultas hukum pada lapisan yang lebih bawah, dan karena sejarah membuktikan bahwa sumber daya manusia dan universitas yang berasal dari Jawa relatif lebih baik. Berkaitan dengan adanya keprihatinan terhadap kualitas hakim-hakim junior, permasalahan yang terjadi adalah adanya rekrutmen hakim dalam skala besar dan dalam waktu yang relatif singkat. Hal ini mengakibatkan menurunnya kualitas hakim, terutama apabila sumber daya manusianya berasal dari fakultas hukum yang sama. Catatan ini memfokuskan analisis terhadap hakim-hakim pada pengadilan non-agama, karena analisis terhadap hakim-hakim Pengadilan Agama memerlukan penelitian lebih lanjut dan terpisah. Hal yang sama berlaku untuk rekrutmen jaksa oleh Kejaksaan Agung.

Mengapa hanya sedikit lulusan universitas yang berlokasi Jakarta yang direkrut menjadi hakim? Nampaknya saat ini banyak mahasiswa fakultas hukum yang memilih untuk melakukan studi di Jakarta karena ingin memasuki sektor swasta ketika sudah lulus. Namun demikian, sedikitnya jumlah hakim junior yang berasal dari universitas-universitas di Jakarta tidak serta merta berkaitan dengan sedikitnya jumlah calon hakim yang berasal dari fakultas hukum-fakultas hukum terkemuka di Indonesia, terutama akibat adanya desentralisasi. Sekitar 70% hakim yang

direkrut pada periode 2002-2009 berasal dari 19 fakultas hukum, terutama fakultas hukum di universitas-universitas negeri. Dengan demikian, kegiatan-kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas hakim sebaiknya dilakukan terhadap fakultas-fakultas tersebut. Perihal dari universitas mana saja rekrutmen hakim harus dilakukan adalah permasalahan yang subjektif, terlebih karena hampir 80% hakim yang direkrut pada periode 2002-2009 berasal dari 31 fakultas hukum, padahal Indonesia memiliki lebih dari 300 fakultas hukum. Sekurang-kurangnya satu hakim direkrut pada periode 2002-2009 dari 138 fakultas hukum. Namun demikian, seperti halnya mustahil untuk memperkuat kualitas hakim hanya dari 19 fakultas hukum, apalagi 31. Potensi permasalahan kualitas hakim juga terjadi karena sekitar 20% hakim junior berasal dari fakultas hukum lapisan keempat yang relatif lebih lemah. Lulusan terbaik dari fakultas hukum yang lebih lemah mungkin lebih menjanjikan daripada lulusan rata-rata dari fakultas hukum yang lebih kuat. Namun demikian, data yang tersedia tidak menjelaskan mengenai kemampuan akademik dari calon hakim yang direkrut pada periode ini. Sebagai aturan umum, upaya mempertahankan dan memperbaiki kualitas hakim non-Pengadilan Agama dapat dilakukan dengan cara seleksi kemampuan akademis terhadap calon-calon hakim yang direkrut dari fakultas hukum non-unggulan. Selain itu, upaya mengawasi performa hakim-hakim yang direkrut dalam periode 2005-2006 perlu dilakukan, termasuk mengawasi adanya konsentrasi rekrutmen hakim dari fakultas-fakultas hukum tertentu saja.

DAFTAR PUSTAKA

- Effendi, Sofyan, “Kualitas Hakim Belum Memadai”, *Harian Republika*, 5 Maret 2009. Lihat pula Aprizal Rahmatullah, “Pengadilan Tipikor di 33 Provinsi Terbentur Kualitas Hakim”, <http://arsipberita.com/show/pengadilan-tipikor-di-33-provinsi-terbentur-kualitas-hakim-1756.html>, diakses 28 Agustus 2009.
- KapanLagi, “Ketua MA: Kualitas Hakim Indonesia Perlu Ditingkatkan”, <http://berita.kapanlagi.com/ekonomi/nasional/ketua-ma-mutu-hakim-perlu-ditingkatkan-laksqez.html>, diakses 15 Juni 2006.
- Jakarta Post, “Judiciary Reform: Focus on Personnel”, <http://www.thejakartapost.com/news/2011/06/10/judiciary-reform-focus-personnel.html>, diakses 10 Juni 2011.