

Dua Kontroversi RUU MA

Mohammad Fajrul Falaakh

DPR berinisiatif merevisi tiga undang-undang terkait yudikatif karena Mahkamah Konstitusi menghapus wewenang pengawasan hakim oleh Komisi Yudisial dari UU No. 22/2004 (Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006). MK juga berpendapat agar UU KY disinkronkan dengan UU MK dan UU MA. Tetapi kepentingan memperpanjang masa jabatan MA justru diselipkan oleh pemerintah dalam revisi UU MA, yang hendak disetujui lebih dulu terpisah dari UU KY. Revisi ketiga UU pun mengundang kontroversi.

Tulisan ini membicarakan dua hal. Pertama, muatan RUU MA dapat memandulkan konstitusi. Kedua, peran pemerintah dalam legislasi menunjukkan masalah pada hasil amandemen UUD 1945.

Pemandulan Konstitusi

UU MA 2004 membatasi masa jabatan hakim agung hingga usia 65 tahun, dengan peluang perpanjangan hingga usia 67 tahun. Dua syarat obyektif ditentukan, yaitu dalam hal hakim agung menunjukkan prestasi luar biasa serta kesehatan jasmani dan rohani. Karena MA tidak merekrut sendiri maka KY penilaian atas prestasi serta kesehatan jasmani dan rohani dilakukan melalui proses perekrutan oleh KY (Pasal 11 ayat (2) UU MA). Untuk itu, MA harus memberitahukan kepada KY dalam enam bulan sebelum hakim agung pensiun (Pasal 14 Ayat (2) UU KY).

Perpanjangan masa jabatan MA tidak boleh dilakukan seperti pada tahun 2005, yaitu hanya diputuskan oleh Ketua MA (untuk memperpanjang usia pensiun sepuluh hakim agung) dan pleno MA yang dipimpin Wakil Ketua MA (untuk memperpanjang masa jabatan Ketua MA). Lowongan Ketua MA (6 Oktober 2008) dan Wakil Ketua MA (12 Oktober 2008) dapat diisi melalui pemilihan oleh para hakim agung yang masih aktif.

Jika MA memperpanjang sendiri masa jabatannya, karena revisi UU MA menentukan masa jabatan MA hingga usia 70 tahun, akan terdapat 30 lowongan di MA yang batal diisi melalui perekrutan baru (11 hakim agung pensiun pada tahun 2008, 9 pada tahun 2009, dan 10 pada tahun 2010). Artinya, KY dan DPR tidak merekrut hakim agung pada tahun 2008-2011 dan belasan hakim agung akan terhalang untuk menjadi pimpinan MA sepanjang tiga tahun ke depan.

Sebaiknya diingat, perubahan masa jabatan hingga usia 70 tahun tidak dapat berlaku surut. Meskipun UU berlaku sejak diundangkan namun efektifitasnya (*legal efficacy*) tidak retroaktif. Batas baru masa jabatan MA perlu diterapkan melalui perekrutan maupun keputusan administratif (*beschikking*) untuk menjabat. MA salah jika memperpanjang sendiri masa jabatannya, dan Presiden keliru jika menerbitkan keputusan pengangkatan hakim agung tanpa proses perekrutan menurut Pasal 24A UUD 1945.

Proses Legislasi

Semula DPR berinisiatif untuk mempertahankan masa jabatan MA pada usia 65 tahun. Tetapi, berdasarkan usul Ketua MA (Agustus 2007), Menkumham mengusulkan perubahan masa jabatan hakim agung menjadi 70 tahun (Juni 2008). Menkumham menuangkan usulannya dalam daftar isian masalah (DIM) RUU MA, setelah ia ditunjuk Presiden untuk mewakili pemerintah. Fraksi-fraksi di Komisi III (Hukum) DPR kemudian mengubah batas masa jabatan MA sampai usia 70 tahun.

Menkumham memang mewakili Presiden dan UU No. 10/2004 menentukan kedudukannya sebagai menteri yang bertanggung jawab di bidang perundang-undangan. Namun usulan Menkumham patut dipertanyakan: benarkah usulan tersebut berasal dari Presiden, mengingat membuat DIM atas suatu RUU bukanlah pekerjaan Presiden.

Kenyataan ini menunjukkan permasalahan pada format dan praktik legislasi berdasarkan amandemen konstitusi, bahwa UU merupakan hasil pembahasan dan persetujuan bersama DPR-Presiden (Pasal 20 Ayat (2) UUD 1945). *Pertama*, inisiatif DPR dapat dimentahkan oleh usulan pihak pemerintah. Sebaliknya, inisiatif pemerintah dapat dimentahkan pula oleh DPR. Pemerintah dan DPR berkedudukan sama, sehingga menghasilkan *zero-sum game* dalam format legislasi: harus dicapai persetujuan bersama oleh DPR dan Presiden atau salah satu melambankannya (*filibuster*), seperti dilakukan Menhan atas RUU Peradilan Militer, atau memboikotnya.

Kedua, kedudukan Menkumham (atau menteri lain) sebagai wakil pemerintah memberinya keleluasaan untuk berpendapat dan bersikap. Bagaimana mekanisme hubungannya dengan Presiden, misalnya dalam menyusun DIM atau menyikapi RUU inisiatif DPR? Dapatkah RUU yang disetujui oleh menteri ditolak oleh Presiden, yaitu tidak ditandatangani untuk diundangkan dalam Lembaran Negara, karena sikap menteri tidak sesuai dengan pendapat Presiden? Jika pendapat menteri adalah pendapat pemerintah maka pendapatnya tidak boleh berbeda dengan presiden. Tanggung jawab di pundak presiden dan ia tidak dapat menolak untuk mengundangkannya dalam LN.

Presiden harus ikut membahas dan menyetujui UU, yang dalam praktik (warisan Orde Baru) diwakili oleh menteri. Presiden diasumsikan memiliki hak tolak (*veto*) setelah dicapai persetujuan bersama, tetapi hak tolak tersebut akhirnya tidak diakui karena UU yang telah disetujuinya bersama DPR harus diundangkan. Dalam hal demikian Pasal 20 Ayat (5) UUD 1945 menghilangkan makna keterlibatan presiden dalam legislasi menurut Pasal 20 Ayat (2) UUD 1945.

Anomali konstitusi ini harus diperbaiki dengan menghapus persetujuan presiden dalam menghasilkan UU. Legislasi dalam sistem presidensial dihasilkan hanya oleh pembahasan dan keputusan parlemen, termasuk oleh partai pendukung presiden atau partai pemerintah. Sistem presidensial menuntut pemurnian legislasi sebagai hasil parlemen, bukan meleburkan (*fusion*) presiden-eksekutif sebagai legislator yang berkedudukan setara dengan parlemen. (Sumber: *Jurnal Nasional*, 14/10/2008)