

**SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG DALAM PRAKTIK
PERADILAN DI INDONESIA: ANTARA HARMONISASI ATAU
ANCAMAN KEBEBASAN HAKIM**

Raja Rullif Andrian.¹ Umbu Rauta.²

Universitas Kristen Satya Wacana

Alamat: Kampus I, Jalan Diponegoro No.52-60, Salatiga. Indonesia.

Email: rj.rullif@gmail.com

ABSTRACT

This study examines the legal issue of the binding force of the Circular Letter of the Supreme Court in the implementation of the judiciary, particularly regarding the independence of judges. The purpose of this study is to analyze the binding force of the Circular Letter of the Supreme Court as a regulation in judicial practice, as well as its influence on the independence of judges in carrying out their judicial functions. This study applies a normative juridical approach. The results of the study indicate that the Circular Letter of the Supreme Court as a regulation does not have binding legal force and should not limit the scope of independent and impartial interpretation of judges. Administrative reasons such as preventing disparity in decisions cannot be used as a basis for standardizing judicial considerations, because each case has different material truths and requires contextual legal thinking and consideration. The use of the Circular Letter of the Supreme Court that is coercive has the potential to create structural pressure from the judiciary on judges, which ultimately undermines the principle of judicial independence. Therefore, the Supreme Court needs to emphasize that the Circular Letter of the Supreme Court is only an administrative guideline and cannot be used as a tool to control the substance of decisions. Policy reformulation and participatory evaluation of the issuance of the Circular Letter of the Supreme Court are essential to maintain public confidence in an independent judiciary.

Keywords: *Circular Letter of the Supreme Court. Judicial independence. Beleidsregel*

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji isu hukum tentang daya ikat Surat Edaran Mahkamah Agung dalam implementasi peradilan, khususnya terhadap independensi hakim. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis kekuatan mengikat Surat Edaran Mahkamah Agung sebagai *beleidsregel* dalam praktik peradilan, serta menganalisis pengaruhnya terhadap independensi hakim dalam menjalankan fungsi yudisial. Kajian ini menerapkan pendekatan yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Surat Edaran Mahkamah Agung sebagai *beleidsregel* tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan tidak boleh membatasi ruang interpretasi hakim yang bersifat independen dan imparial. Alasan administratif seperti mencegah disparitas putusan tidak dapat dijadikan dasar untuk menyeragamkan pertimbangan yudisial, karena setiap perkara memiliki kebenaran materil yang berbeda dan membutuhkan pemikiran serta pertimbangan hukum yang kontekstual. Penggunaan Surat Edaran Mahkamah Agung yang bersifat memaksa justru berpotensi menjadi tekanan struktural dari lembaga peradilan terhadap hakim, yang pada

¹ **Submission:** 29 April 2025 | **Review-1:** 2 Februari 2026 | **Review-2:** 2 Februari 2026 | **Copyediting:** 29 Juni 2026 | **Production:** 29 Juni 2026

akhirnya merusak prinsip kebebasan kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu, Mahkamah Agung perlu menegaskan bahwa Surat Edaran Mahkamah Agung hanya bersifat pedoman administratif dan tidak dapat dijadikan alat pengendali substansi putusan. Reformulasi kebijakan dan evaluasi partisipatif terhadap penerbitan Surat Edaran Mahkamah Agung menjadi hal esensial guna mempertahankan keyakinan masyarakat terhadap peradilan yang bebas.

Kata kunci: Surat_Edaran_Mahkamah_Agung. Independensi_hakim. *Beleidsregel*

1. Pendahuluan

Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) secara berkala mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (selanjutnya disebut SEMA) sebagai instrumen untuk memberi petunjuk dan bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan. SEMA berfungsi sebagai pedoman administratif yang digunakan untuk menyelaraskan praktik peradilan di berbagai tingkatan. Tujuannya adalah untuk memberikan panduan kepada hakim agar putusan yang diambil dapat lebih seragam, menjamin kepastian hukum dan tidak terjadi disparitas putusan, karena tanpa adanya kepastian hukum akan menimbulkan kondisi disorganisasi karena lemahnya kejelasan sistem hukum.² Hal ini menimbulkan dilema apakah SEMA berfungsi sebagai penyelarasan aturan atau justru menjadi ancaman bagi kemandirian hakim.

Mengacu pada SEMA Nomor 10 Tahun 2005 tentang Bimbingan dan Petunjuk Pimpinan Pengadilan Terhadap Hakim/Majelis Hakim dalam Menangani Perkara, otonomi peradilan kerap dipahami hanya sebagai kebebasan institusi, sementara hakim diposisikan berada di bawah struktur lembaga peradilan.³ Pemaknaan itu tidak sesuai dengan prinsip independensi hakim yang mengacu pada *The Bangalore Principles of Judicial Conduct* (2002) yang mengutamakan kemandirian personal hakim, dibandingkan kemandirian institusional.⁴ Mengacu pada Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang

² Mario Julyano and Aditya Yuli Sulistyawan, "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum," *Jurnal Crepibdo* 1, no. 1 (2019): 15, <https://doi.org/10.23920/jbmh.v6i1.324>.

³ "Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2005 Tentang Bimbingan Dan Petunjuk Pimpinan Pengadilan Terhadap Hakim/Majelis Hakim Dalam Menangani Perkara" (Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, n.d.).

⁴ Sulityowati Irianto et al., *Problematika Hakim Dalam Organisasi Peradilan Dan Praktik, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia*, 2017.

Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan: “Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan”.⁵ Penjelasan pasal ini menegaskan pentingnya agar hakim menjalankan fungsinya tanpa campur tangan dari pihak mana pun. Selain itu, Pasal 32 ayat (4) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan bahwa: “Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat kekosongan hukum”.⁶

Dalam sistem hukum Indonesia, peraturan dapat dibagi menjadi tiga kategori: peraturan perundang-undangan (*regeling*), keputusan administratif (*beschikking*), dan peraturan kebijakan (*beleidsregel*). *Regeling* bersifat mengikat umum dan mengatur perilaku masyarakat secara luas. *Beschikking* adalah keputusan administratif yang berlaku untuk kasus-kasus tertentu. Sedangkan, *beleidsregel* hanya merupakan pedoman yang bersifat administratif internal dan tidak menciptakan norma hukum baru, sehingga tidak memiliki daya ikat di luar lingkup internal.⁷ Mengutip Bagir Manan, *beleidsregel* adalah peraturan yang dibuat, baik kewenangan maupun materi muatannya tidak berdasar pada peraturan perundang-undangan, delegasi atau mandat, tetapi berlandaskan kewenangan diskresioner *freies ermessen* yang diberikan kepada administrasi publik guna mencapai tujuan hukum tertentu.⁸ Selain itu, berdasarkan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, SEMA berada di luar struktur hierarki regulasi formal yang memiliki kekuatan mengikat umum. SEMA secara hakikat merupakan peraturan kebijakan “*beleidsregel*” yang bersifat internal dan berfungsi sebagai pedoman, bukan norma hukum yang bersifat memaksa.

⁵ “Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman,” n.d.

⁶ “Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung,” *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 73*, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3316 (Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia, n.d.).

⁷ Arif Hutagalung, “Konsep Dan Implikasi Beleidsregel Dalam Sistem Hukum Indonesia,” *Jurnal Rechtsvinding* 9, no. 2 (2020): 215.

⁸ Nafiatul Munawaroh, “Apa Itu SEMA Dan Bagaimana Kedudukannya Dalam Hukum,” *Hukum Online*, 2024.

Permasalahan hukum yang terjadi adalah dalam praktiknya SEMA sering kali diperlakukan seolah-olah memiliki kekuatan yang sama Dengan Undang-Undang dan memaksa hakim untuk mengikuti arahan SEMA. Kepatuhan terhadap SEMA sering kali dikaitkan dengan penilaian Sasaran Kinerja Pegawai yang berdampak langsung pada prestasi, promosi dan mutasi hakim. Kondisi ini menyebabkan kemandirian hakim yang seharusnya bersifat personal menjadi kalah oleh kemandirian institusional demi keseragaman kebijakan lembaga. Akibatnya, SEMA berpotensi menjadi bentuk "intimidasi internal" yang membatasi kesempatan bagi hakim dalam mengembangkan konstruksi hukum baru berdasarkan fakta dan hati nurani mereka sendiri.

Keberadaan SEMA memicu pro dan kontra di kalangan hakim, akademisi, dan praktisi hukum. Sebagian pihak menganggap bahwa SEMA mempunyai daya ikat setara dengan regulasi formal, sementara yang lain menilai bahwa SEMA hanyalah sebuah *beleidsregel* atau aturan kebijakan yang tidak mengikat dan hanya berfungsi sebagai pedoman. Perdebatan ini muncul karena SEMA tidak memenuhi kriteria sebagai peraturan perundang-undangan. SEMA tidak menimbulkan daya berlaku keluar serta tidak berdampak langsung kepada publik. Dalam hal ini, pendapat para ahli pun beragam. Ada yang berpendapat bahwa SEMA seharusnya dapat diabaikan oleh hakim apabila tidak selaras dengan asas hukum yang berada pada tingkat lebih tinggi.

Kekhawatiran terhadap keberadaan SEMA disampaikan oleh Umbu Rauta, yang menyoroti potensi SEMA memasuki substansi yang seharusnya diatur oleh Undang-Undang serta regulasi formal, padahal secara hakikat SEMA tidak termasuk aturan yang berlaku umum. Keberadaannya pun seharusnya tidak menggerus independensi hakim ketika melakukan penilaian serta menjatuhkan putusan, tetapi dalam praktiknya sebagian hakim masih mengikuti arahan yang termuat dalam SEMA tersebut. Hal ini menimbulkan kekhawatiran bahwa MA mulai melampaui fungsinya sebagai lembaga ajudikatif dan justru mendekati fungsi legislasi.

Juanda Pangaribuan, eks hakim ad hoc PHI Jakarta, juga menyampaikan kekhawatiran bahwa SEMA dapat membatasi ruang inovasi hakim dalam menegakkan keadilan.⁹ Kebebasan bagi hakim dalam menjalankan peran yudisial sangat penting agar setiap perkara dapat diputus secara tepat melalui proses pemeriksaan dan persidangan dengan adil dan bijaksana.¹⁰

Dengan demikian, dalam konteks penelitian ini, SEMA harus dipandang sebagai sebuah *beleidsregel* yang hanya bersifat pedoman administratif dan tidak mengikat dalam proses peradilan. Prinsip hukum dalam hal ini mengacu pada adanya tiga bentuk sistem hukum di Indonesia, di mana SEMA tidak masuk dalam kategori peraturan perundang-undangan. SEMA sendiri tidak boleh menjadi alat yang mengganggu otonomi hakim dalam menjalankan proses peradilan, sebab tugas hakim berlandaskan pada asas independensi dan imparialitas. Sementara dalam praktiknya, SEMA dapat berdampak terhadap independensi hakim akibat hubungan struktural dan tekanan psikologis dari pimpinan, terutama terkait penilaian kinerja atau DP3 (kini menjadi SKP) yang berdampak pada prestasi dan promosi hakim. Oleh karena itu, SEMA dapat diartikan sebagai bentuk tekanan internal dari pimpinan lembaga peradilan terhadap independensi hakim.¹¹

Kondisi tersebut menunjukkan adanya benturan antara praktik penggunaan SEMA dengan teori dan prinsip hukum. Berdasarkan *The Bangalore Principles of Judicial Conduct*, independensi hakim harus melekat secara personal dan bebas dari pengaruh hierarki jabatan. Praktik ini juga bertentangan dengan asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*, di mana aturan kebijakan seperti SEMA tidak boleh mengesampingkan kebebasan hakim yang sudah dilindungi oleh ketentuan hukum pada tingkat lebih tinggi.

⁹ Ady Thea DA, "Ada Kekhawatiran SEMA 'Gerogoti' Independensi Hakim Dalam Penanganan Perkara," Hukum Online, 2024.

¹⁰ Andi Suherman, "Implementasi Independensi Hakim Dalam Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman," *SIGN Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2019): 43, <https://doi.org/10.37276/sjh.v1i1.29>.

¹¹ Sulistyowati Irianto dan lainnya, hlm. 48.

Secara teori pemisahan kekuasaan, tugas MA adalah menjalankan fungsi ajudikasi, bukan mengambil alih fungsi regulasi yang membelenggu pertimbangan hakim. Oleh karena itu, penelitian ini menekankan bahwa setiap perkara memiliki kebenaran materiil yang unik yang tidak bisa diseragamkan hanya melalui surat edaran, karena hal tersebut dapat membungkam independensi hakim dalam mewujudkan keadilan.

Menurut Gustav Radbruch, keputusan ideal mencakup keadilan, kepastian, serta kemanfaatan.¹² Meskipun SEMA memiliki legitimasi sebagai produk hukum di Indonesia, SEMA tidak seharusnya dijadikan satu-satunya landasan normatif dalam proses pemeriksaan hingga penjatuhan putusan, mengingat kedudukannya yang tidak berlaku secara umum, melainkan hanya dibentuk berdasarkan suatu kesepakatan internal MA sendiri tanpa melibatkan proses pembentukan yang lebih substansif dan materiil, sehingga apabila SEMA hendak dijadikan sebagai dasar hukum dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara, maka harus diperkuat oleh peraturan yang secara hierarki lebih tinggi sehingga dapat menjamin kepastian hukum yang mencerminkan nilai keadilan yang hidup di tengah masyarakat.¹³ Namun kenyataannya hakim berada dalam posisi yang menuntut kepatuhan terhadap sistem, namun kalangan progresif terus mendorong kebebasan hakim agar mampu menegakkan keadilan. Hakim tidak hanya menjalankan hukum, tetapi juga berperan dalam pembentukan serta pengembangan hukum yang sah.¹⁴

Analisis terhadap SEMA No. 10 Tahun 2005 menunjukkan adanya ambiguitas dalam fungsi pengawasan. Meskipun diniatkan sebagai bimbingan teknis, SEMA ini secara nyata menciptakan pola hubungan hierarkis yang kaku antara pimpinan pengadilan dan hakim pemutus. Dampak nyatanya terlihat ketika hakim merasa harus berkonsultasi atau menyesuaikan draf putusan dengan arahan pimpinan demi menghindari teguran administratif. Hal

¹² Farid Wajdi, "Meluruskan Makna Independensi Hakim," Farid Wajdi Detail Post, 2024.

¹³ M Afif Gusti Fatah, "Kedudukan Sema Sebagai Dasar Pertimbangan Hukum Hakim," *Jurnal Transparansi Hukum* 07, no. 1 (2024): 137.

¹⁴ Adinda Thalia Zahra, Aditia Sinaga, and Muhammad Rafli Firdausi, "Problematika Independensi Hakim Sebagai Pelaksana Kekuasaan Kehakiman," *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance* 3, no. 2 (2023): 2010.

ini mengubah sifat SEMA dari sekadar petunjuk internal menjadi penghambat kemandirian berpikir hakim dalam menggali kebenaran materiil di persidangan.

Lebih jauh lagi, munculnya SEMA No. 3 Tahun 2023 tentang Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar semakin mempersempit ruang diskresi hakim. SEMA ini sering kali dipaksakan sebagai standar baku dalam memutus perkara serupa. Secara praktis, hakim yang menyimpangi rumusan pleno kamar dalam SEMA ini berisiko mendapatkan catatan dalam evaluasi kinerjanya. Penelitian ini menemukan bahwa tekanan ini bukan lagi bersifat hukum, melainkan struktural-psikologis, di mana kepatuhan terhadap SEMA dijadikan indikator profesionalisme dalam sistem penilaian internal MA yang pada akhirnya mengorbankan kualitas putusan yang seharusnya bersifat kasuistik dan kontekstual.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana kekuatan mengikat Surat Edaran Mahkamah Agung sebagai *beleidsregel* dalam praktik peradilan, serta bagaimana pengaruhnya terhadap independensi hakim dalam menjalankan fungsi yudisial. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis kekuatan mengikat Surat Edaran Mahkamah Agung sebagai *beleidsregel* dalam praktik peradilan, serta menganalisis pengaruhnya terhadap independensi hakim dalam menjalankan fungsi yudisial

Urgensi dari penelitian ini terletak pada perlunya kejelasan mengenai posisi SEMA dalam sistem hukum nasional. Meskipun secara formal hanya merupakan aturan kebijakan internal, dalam praktiknya banyak hakim yang merasa terikat pada ketentuannya. Hal ini menimbulkan persoalan serius terkait konsistensi antara prinsip independensi hakim dan praktik administratif dalam peradilan. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai relasi tersebut, sekaligus memberikan kontribusi terhadap pembenahan sistem peradilan dan penguatan jaminan konstitusional atas kebebasan kekuasaan kehakiman.

Penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik ini pertama ditulis oleh M. Afif Gusti Fatah dengan judul “Kedudukan SEMA Sebagai Dasar Pertimbangan Hukum Hakim” pada tahun 2024. Rumusan masalah dalam penelitian tersebut membahas mengenai kedudukan SEMA dan sejauh mana kekuatan mengikatnya terhadap hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa SEMA bukan merupakan peraturan perundang-undangan, namun dalam praktik sering dijadikan dasar pertimbangan karena dianggap sebagai pedoman resmi dari MA. Selanjutnya, penelitian oleh Maulana Ridho Al Fasil, dkk. berjudul “Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) dalam Perspektif Akademisi: Kekuatan Hukum, Ketetapan dan Konsistensi, Pengaruh terhadap Putusan Hukum” yang diterbitkan pada tahun 2023. Penelitian ini merumuskan masalah pada kekuatan hukum dan konsistensi penerapan SEMA dalam praktik peradilan. Menggunakan metode penelitian yuridis normatif, Temuan studi mengindikasikan bahwa walaupun SEMA tidak memiliki kekuatan mengikat secara yuridis, banyak hakim tetap menjadikannya acuan utama untuk menjaga keseragaman putusan.

Penelitian ini lebih fokus pada analisis dampak penerapan SEMA sebagai *beleidsregel* yang memengaruhi independensi hakim melalui tekanan administratif dan psikologis. Kebaruan substansial dalam penelitian ini terletak pada identifikasi SEMA sebagai instrumen "intimidasi internal" melalui relasi struktural pimpinan lembaga yudisial, khususnya terkait penilaian kinerja (SKP) dan promosi-mutasi hakim. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang melihat SEMA sebagai pedoman teknis, penelitian ini mengungkap bagaimana mekanisme administratif tersebut berpotensi mematikan kreativitas dan independensi yudisial hakim dalam melakukan penemuan hukum.

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk dalam kategori kajian hukum normatif, yaitu penelitian yang menitikberatkan pada ketentuan hukum yang berlaku. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mengkaji bahan-bahan pustaka atau bahan-bahan hukum sekunder.¹⁵ Dalam konteks penelitian ini berkenaan dengan pengkajian terhadap bahan-bahan kepustakaan mengenai kedudukan dan kekuatan mengikat SEMA ke lingkungan peradilan di bawah MA.

Secara teoritis, penelitian ini menerapkan dua pendekatan utama yaitu konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan konseptual adalah pendekatan yang berasal dari pandangan dan doktrin hukum yang berkembang di kalangan akademisi atau praktisi hukum.¹⁶ Metode ini digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum yang menjadi inti dari penelitian ini, seperti independensi hakim, imparialitas, kedudukan dan kekuatan mengikat SEMA dalam konteks peraturan kebijakan (*beleidsregel*). Pendekatan konseptual akan membantu peneliti dalam menguraikan prinsip-prinsip dasar yang harus dijaga dalam sistem peradilan serta hubungan antara SEMA dengan asas-asas independensi dan imparialitas hakim.

Menurut Maria Farida Indrati, pendekatan yang menggunakan aturan-aturan hukum tertulis yang berkaitan dengan masalah hukum yang sedang dibahas.¹⁷ Pendekatan tersebut dimanfaatkan untuk menelaah posisi serta tingkatan SEMA dalam sistem hukum nasional, khususnya terkait regulasi yang berlaku yang berlaku. Dalam metode ini, penelitian akan memfokuskan pada kajian terhadap peraturan perundang-undangan, seperti Peraturan mengenai Kekuasaan Kehakiman serta ketentuan tentang MA, serta peraturan lain yang relevan. Analisis juga dilakukan terhadap aturan-aturan hukum yang terkait dengan norma *regeling*, *beschikking* dan *beleidsregel*.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Raja Grafindo, 2006).

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008).

¹⁷ Soeprapto and Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan* (Yogyakarta: Kanisius, 2020).

Dalam kajian ini, digunakan dua jenis sumber hukum yakni primer dan sekunder. Bahan hukum primer adalah sumber hukum yang mengikat secara langsung, seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan keputusan pengadilan. Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang tidak bersifat mengikat, seperti buku, jurnal, artikel ilmiah, dan dokumen hasil seminar. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi doktrin-doktrin dari berbagai literatur hukum yang mendiskusikan kedudukan, kekuatan mengikat SEMA dan keterkaitannya dengan independensi hakim.

Proses pengumpulan bahan hukum dalam studi ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan dengan cara menelaah dan mengkaji peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku, jurnal, dan dokumen akademik yang relevan dengan topik kedudukan dan kekuatan mengikat SEMA. Metode analisis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif berbasis konseptual dan legislatif dengan interpretasi sistematis terhadap bahan hukum dan argumentatif untuk menilai kesesuaian antara norma yang berlaku dan praktik penyelenggaraan peradilan, khususnya dalam prinsip kebebasan hakim, independensi dan imparialitas serta keterkaitannya dengan keberadaan SEMA.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

3.1. Kedudukan dan Kekuatan Mengikat Surat Edaran Mahkamah Agung sebagai *Beleidsregel* dalam Praktik Peradilan

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (selanjutnya disebut UU Pembentukan Peraturan), “Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan

dalam peraturan perundang-undangan”.¹⁸ Mengacu pada Pasal 7 menyebutkan “Jenis peraturan perundang-undangan terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR), Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.¹⁹

Dalam sistem hukum Indonesia, peraturan dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu *regeling*, *beschikking*, dan *beleidsregel*. Dalam rangka hukum administrasi, *regeling* atau peraturan dipahami sebagai kaidah normatif yang bersifat abstrak dan universal, memiliki daya ikat luas terhadap masyarakat, serta berfungsi mengatur kepentingan yang berskala umum.²⁰ *Beschikking* adalah keputusan administrasi yang bersifat individual dan konkret. Menu Berdasarkan pandangan Van Der Pot yang dirujuk oleh Djenal Hoesen Koesoemahatmaja, *beschikking* adalah bentuk perbuatan hukum oleh organ pemerintah yang mencerminkan kehendak dalam menangani kasus spesifik guna menimbulkan perubahan dalam relasi hukum.²¹ Dalam kerangka regulasi Peradilan Tata Usaha Negara yang telah mengalami beberapa perubahan Undang-Undang, *beschikking* dipahami sebagai keputusan tertulis dari pejabat administrasi negara yang bersifat konkret, individual, dan final serta menimbulkan konsekuensi hukum.

¹⁸ “Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,” *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82*, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234 (Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia, n.d.).

¹⁹ Republik Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi” (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5336, 2012), <https://peraturan.bpk.go.id/Details/39063/uu-no-12-tahun-2012>.

²⁰ SF Marbun and Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty 1987, 1987).

²¹ Nurul Hidayah Tumadi, “Keputusan Tata Usaha Negara (Beschikking),” *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara* 6, no. 2 (2023): 64.

Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja serta pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 menjadi Undang-Undang melalui UU Nomor 6 Tahun 2023 (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja), istilah yang digunakan adalah Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan merupakan dokumen resmi tertulis yang diterbitkan oleh otoritas pemerintahan dalam menjalankan fungsi administratif, sedangkan *beleidsregel* adalah pedoman internal yang bersifat administratif untuk mengarahkan pelaksanaan tugas.

Menurut Bagir Manan, *beleidsregel* adalah peraturan yang dibuat, baik kewenangan maupun materi muatannya, tidak berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, delegasi atau mandat, melainkan berdasarkan wewenang yang timbul dari *freies ermessen* yang dilekatkan pada administrasi negara untuk mewujudkan suatu tujuan tertentu yang dibenarkan oleh hukum”.²²

Dalam sistem hukum Indonesia, salah satu bentuk konkret dan berkedudukan sebagai *beleidsregel* adalah SEMA. SEMA memiliki kedudukan strategis sebagai alat harmonisasi administratif, tetapi tidak boleh disamakan dengan peraturan perundang-undangan.²³ SEMA memiliki fungsi sebagai acuan bagi hakim pada lingkungan peradilan di bawah MA dalam menjalankan tugas pembinaan dan pengawasan sesuai ketentuan Undang-Undang. Adanya SEMA bertujuan untuk memberikan

²² Nurus Zaman, “Mengenal Peraturan Kebijakan Dan Kedudukannya,” Hukum Online, 2024.

²³ Agus Gunarto, “Legitimasi SEMA Dalam Sistem Peradilan Modern,” *Jurnal Hukum Respublica* 9, no. 2 (2022): 113.

wawasan terkait penafsiran peraturan yang jelas guna mencegah terjadinya kesalahan yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.²⁴

Meskipun SEMA berkontribusi signifikan dalam menciptakan kejelasan hukum serta menghindari terjadinya ketidakpastian perbedaan interpretasi dalam putusan pengadilan, sifatnya tetap sebagai *beleidsregel* yang tidak dapat disamakan selaras dengan ketentuan hukum yang berlaku sebagaimana diatur dalam regulasi perundang-undangan hierarki norma dalam hukum Indonesia, di mana produk-produk hukum yang mengikat secara umum, seperti undang-undang, berada di puncak hierarki, sementara *beleidsregel* seperti SEMA tidak termasuk dalam hierarki dan ditujukan kepada internal lingkungan peradilan jadi dapat dikatakan bahwa SEMA berada pada tingkat yang lebih rendah, dan sifatnya lebih kepada memberikan panduan teknis.

Oleh karena itu, dalam praktiknya, meskipun hakim seringkali merujuk pada SEMA dalam memutus perkara, SEMA bukanlah sumber hukum yang mengikat secara mutlak seperti undang-undang atau peraturan lainnya yang berada dalam kategori peraturan perundang-undangan karena tidak dihasilkan melalui proses legislasi formal. Surat edaran tidak dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia karena tidak memenuhi kriteria sebagai norma hukum, sehingga lebih tepat dipandang sebagai kebijakan administratif.²⁵

Sebelum membahas lebih jauh, harus diketahui beberapa produk hukum MA. Terdapat PERMA, SEMA, fatwa MA (pendapat hukum) dan SK KMA. Menjabarkan setiap jenis produk hukum memiliki karakteristik berbeda (selain fatwa MA), di mana PERMA berlaku umum, SEMA mengikat lembaga peradilan, dan SK KMA menimbulkan

²⁴ Raihan Andhika Santoso, Elan Jaelani, and Utang Rosidin, "Kedudukan Dan Kekuatan Hukum Surat Edaran Mahkamah Agung (Sema) Dalam Hukum Positif Indonesia," *Depositi: Jurnal Publikasi Ilmu Hukum* 1, no. 4 (2023): 07–15, <https://doi.org/10.59581/deposisi.v1i4.1392>.

²⁵ Solehiddun, "Pelanggaran Surat Edaran, Bisakah Diproses Hukum Oleh Polisi," *Hukum Online*, 2022.

konsekuensi hukum tertentu pada badan peradilan.²⁶ SEMA yang merupakan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) itu berbeda dengan peraturan perundang-undangan, namun dalam prakteknya SEMA diterapkan serta dijalankan dengan karakter sebagaimana norma hukum formal. Pandangan Belifante menegaskan bahwa kebijakan administratif tidak tergolong regulasi legislatif, namun dalam berbagai kondisi kebijakan tersebut menunjukkan karakteristik serupa norma hukum yang bersifat umum sehingga publik berada dalam posisi harus menaati tanpa alternatif lain.²⁷

SEMA lebih tepat diklasifikasikan sebagai *beleidsregel* dikarenakan letaknya yang berada di luar ruang lingkup hierarki tata peraturan hukum positif di Indonesia. Kondisi tersebut muncul akibat ketidakterpenuhan unsur kriteria regulatif oleh SEMA yang seharusnya dipenuhi Pasal 1 Ayat (2) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dimana dalam Pasal tersebut mensyaratkan “mengikat secara umum”. Sedangkan, SEMA tidak mengandung unsur “mengikat secara umum” dan hanya berlaku untuk lingkup internal MA.²⁸ Pada implementasi nyata, SEMA kerap diposisikan sebagai acuan normatif yang wajib diikuti oleh institusi peradilan, serta dalam penyelesaian perkara sering dijadikan dasar argumentasi oleh para pihak yang berperkara. Perlu dipahami bahwa seluruh unsur peradilan termasuk hakim dan pihak terkait umumnya dituntut untuk menaati SEMA. Permasalahan muncul ketika SEMA yang secara normatif hanya merupakan *beleidsregel* atau aturan kebijakan administratif internal, justru diperlakukan seolah-olah mengikat dan menjadi dasar pertimbangan dalam putusan pengadilan. Kondisi ini menimbulkan

²⁶ Nafiatul Munawaroh, “Kekuatan Hukum Produk Hukum MA: PERMA, SEMA, Fatwa, Dan SK KMA,” Hukum Online, 2023.

²⁷ “Peraturan Dan Kebijakan Mahkamah Agung,” Pengadilan Negeri Tegal Kelas I A, 2020.

²⁸ Raihan Andhika dan lainnya, Hlm. 14.

ketegangan antara prinsip independensi hakim dan realitas administratif di tubuh lembaga peradilan.

Dalam perspektif teori hukum, praktik tersebut bertentangan dengan asas *lex superior derogat legi inferiori*, asas kebebasan hakim dalam *The Bangalore Principles of Judicial Conduct* (2002), serta teori Montesquieu tentang pemisahan kekuasaan, yang menekankan bahwa lembaga yudikatif tidak boleh mengambil fungsi regulatif. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa SEMA dinilai memiliki fungsi krusial dalam mempertahankan keseragaman serta prinsip keadilan dalam mekanisme peradilan nasional.²⁹ Hal ini menimbulkan kekhawatiran akan adanya potensi pengaruh yang mungkin dianggap mengganggu kebebasan interpretasi yang dimiliki hakim.

Secara teori, hakim di Indonesia memiliki kebebasan dalam menafsirkan hukum dan mengambil keputusan berdasarkan pemahamannya sendiri. Namun, SEMA yang berisi arahan teknis dan administratif sering dijadikan acuan, sehingga memperkuat peran SEMA sebagai instrumen yang secara tidak langsung membatasi kebebasan hakim, meskipun tidak memiliki kekuatan hukum setara undang-undang atau peraturan pemerintah.

SEMA memiliki peran dalam menciptakan konsistensi dalam penerapan hukum di seluruh pengadilan di Indonesia. MA sebagai lembaga tertinggi dalam sistem peradilan, menggunakan SEMA untuk memberikan arahan umum kepada hakim agar putusan yang dihasilkan memiliki keseragaman dalam interpretasi hukum. Namun dalam praktiknya, SEMA berpotensi menjadi bentuk tekanan tidak langsung karena pengaruhnya terhadap masing-masing otonomi pribadi hakim dalam hubungan administratif serta dimensi psikologis antara hakim dan pimpinan pengadilan, terutama jika dikaitkan dengan kewenangan

²⁹ Luh Putu Ayu Masariandari and Ni Luh Gede Astariyani, "Analisis Yuridis Akibat Dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2023," *Jurnal Kertha Semaya* 12, no. 06 (2024): 1178–1179.

pimpinan dalam memberikan evaluasi “DP3” yang berdampak pada karier dan kenaikan jabatan hakim di bawah koordinasinya.³⁰

Walaupun SEMA bersifat administratif, kenyataan bahwa SEMA sering kali dirujuk oleh para hakim sebagai pedoman standar dalam membuat keputusan mencerminkan pengaruhnya yang kuat. Hal ini dapat menimbulkan dilema bagi hakim, terutama jika mereka menghadapi kasus yang memerlukan pendekatan penafsiran hukum yang berbeda. Oleh karena itu, meskipun SEMA tidak memiliki kekuatan mengikat, SEMA dimaknai sebagai “intimidasi” atau tekanan untuk mematuhi dari internal pimpinan lembaga yudisial terhadap kebebasan hakim sehingga ruang bagi hakim untuk menafsirkan hukum secara mandiri berkurang.³¹

Selain itu, SEMA memberikan arahan teknis yang lebih rinci dalam aspek hukum yang belum diatur secara jelas dalam undang-undang. Saat norma hukum membuka ruang interpretasi, SEMA hadir sebagai panduan konkret untuk menyatukan pemahaman hukum. Meskipun tidak mengikat secara formal, dalam praktiknya SEMA kerap dianggap wajib diikuti demi menjaga konsistensi putusan di berbagai tingkat peradilan.

Secara teori, berdasarkan prinsip “*Lex Superior Derogat Legi Inferiori*”, norma dengan posisi tingkat bawah tidak diperkenankan bertolak belakang dengan ketentuan pada tingkat yang lebih tinggi dalam struktur hukum. Dalam konteks tersebut, SEMA juga harus mengikuti prinsip hierarki.³² Sebagai peraturan kebijakan, SEMA tidak boleh bertentangan dengan regulasi pada level atas seperti undang-undang, peraturan pemerintah, maupun ketentuan presiden. Salah satu kontroversi mengenai SEMA terdapat pada ketidaksinkronan ketentuan penggunaan bahasa Indonesia dalam kontrak dengan pihak asing di wilayah Indonesia yang terjadi dikarenakan terdapat ketidaksesuaian antara SEMA Nomor 3 Tahun 2023 dengan UU Nomor 24 Tahun 2009 yang berakibat menimbulkan ambiguitas hukum dalam praktik kontrak bisnis nasional,

³⁰ Sulistyowati Irianto dan lainnya, Hlm. 48.

³¹ Sulistyowati Irianto dan lainnya, Hlm. 48.

³² Raihan Andhika dan lainnya, Hlm. 14.

khususnya saat terjadi pertentangan terkait kewajiban penggunaan bahasa Indonesia dalam perjanjian.³³ Hal ini dapat memberikan celah bagi pelaku bisnis untuk menghasilkan interpretasi kontrak yang tidak seragam sehingga memicu ketidakpastian hukum yang dapat merugikan salah satu maupun kedua pihak.³⁴

Jika terdapat ketidaksesuaian antara isi SEMA dengan Undang-Undang atau peraturan lainnya yang lebih tinggi, hakim seharusnya mengabaikan SEMA dan berpegang pada peraturan yang lebih kuat secara hierarki. Setiap regulasi administratif harus tunduk pada prinsip *lex superior derogate legi inferiori* demi menjaga keselarasan sistem hukum.³⁵ Namun, dalam praktiknya, peran MA yang mengeluarkan SEMA sering kali menimbulkan kewajiban moral atau kelembagaan bagi hakim untuk mengikuti arahan tersebut, terlepas dari status formalnya.

Walaupun SEMA tidak mengikat secara formal, pengaruhnya dalam praktik peradilan tidak dapat diabaikan. Melalui SEMA Nomor 10 Tahun 2005, MA secara eksplisit menyatakan bahwa “Hakim adalah subsistem dari lembaga peradilan, yaitu sebagai pejabat yang melaksanakan kekuasaan kehakiman sehingga kebebasan hakim haruslah selalu berada dalam koridor kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman”. Selain itu, juga ditegaskan bahwa “Putusan hakim secara filosofis adalah bersifat individual, namun secara administratif adalah bersifat kelembagaan, karena setelah putusan itu diucapkan maka putusan itu menjadi putusan pengadilan (lembaga), yang berarti telah terjadi deindividualisasi”.³⁶ Hal ini menyebabkan SEMA menjadi rujukan

³³ “Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2023” (Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, n.d.).

³⁴ Farah Fasya, Yasmin Arinda Lubis, and Farras Achmad Joenaedi, “Dampak Inkonsistensi Peraturan Penggunaan Bahasan Indonesia Dalam Kontrak Dengan Pihak Asing Di Indonesia (Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023 Dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009),” *Jurnal Batavia* 1, no. 4 (2024): 161.

³⁵ Muhammad Fauzan, “Relevansi Prinsip Lex Superior Dalam Menilai Surat Edaran Mahkamah Agung,” *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 5, no. 1 (2021): 65.

³⁶ Sulistyowati Irianto dan lainnya, Hlm. 36.

penting, terutama ketika hakim merasa perlu memastikan bahwa putusan yang diambil sejalan dengan kebijakan umum yang diinginkan oleh MA.

Perlu dipahami bahwa hakim sebenarnya tidak diwajibkan secara hukum untuk mengikuti SEMA karena hakim memiliki kebebasan jika mereka menemukan penafsiran hukum yang lebih adil dan tepat. Hakim juga harus menjalankan penafsiran hukum dalam persidangan dengan berpedoman pada prinsip serta asas yang menjadi dasar dalam menggunakan kewenangan untuk menggali dan membentuk norma hukum.³⁷ Meskipun demikian, dalam praktiknya, pengaruh SEMA yang kuat sering kali membuat hakim enggan untuk menyimpang dari arahan yang diberikan, sehingga ruang untuk melakukan penafsiran hukum secara bebas terkadang terasa terbatas.

Prinsip paling fundamental dari konsep yudikatif atau kekuasaan kehakiman (*the judiciary*) sebagai turunan dari teori negara hukum adalah prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman (*judicial independence*). Prinsip ini merupakan konsekuensi ide bersejarah yang dikemukakan oleh Montesquieu guna mengkritik monarki absolut yang membelenggu peradaban manusia selama berabad-abad.³⁸ Menurut *United Kingdom Courts and Tribunal Judiciary*, intervensi terhadap kekuasaan kehakiman tidak hanya datang dari eksekutif dan legislatif saja, tetapi juga dari pihak berperkar, kelompok berkepentingan, media, tokoh berpengaruh, bahkan dari internal peradilan sendiri. Potensi intervensi inilah yang mendasari pentingnya prinsip independensi lembaga peradilan. Prinsip ini terbagi ke dalam beberapa bentuk yang salah satunya adalah prinsip kebebasan hakim secara personal. Dengan prinsip ini, hakim sebagai in konkreto dari kekuasaan kehakiman yang abstrak dan karena hakim menjadi pelaku nyata dari yudikatif maka

³⁷ Maulana Ridho Al Fasil et al., "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Perspektif Akademisi: Kekuatan Hukum, Ketetapan Dan Konsistensi, Pengaruh Terhadap Putusan Hukum," *USRAH: Jurnal Hukum Keluarga Islam* 4, no. 2 (2023): 238, <https://doi.org/10.46773/usrah.v4i2.791>.

³⁸ Wahyu Sudrajat, "Kebebasan Hakim: Apa, Mengapa, Dan Untuk Siapa (Bagian I)," *Hukum Online*, 2025.

harus dijamin dalam keadaan bebas bukan hanya fisik, tapi juga mental baik sebelum, saat maupun sampai sesudah mengadili suatu perkara.

Independensi kemandirian konstitusional merujuk pada independensi yang berkaitan dengan ajaran Trias Politica dalam sistem pemisahan kekuasaan Montesquieu, khususnya pada institusi peradilan harus independen dalam arti kedudukan kelembagaannya harus bebas dari pengaruh politik.³⁹

Kemandirian hakim menjadi elemen esensial dalam pelaksanaan hukum, terutama dalam mekanisme peradilan karena hal tersebut mendorong terciptanya keadilan. Prinsip ini menuntut hakim menjalankan tugas tanpa tekanan atau intervensi dari pihak mana pun, sehingga dapat memutus perkara secara bebas berdasarkan pengetahuan, keyakinan, dan hukum yang berlaku. Kebebasan ini penting untuk menjamin proses peradilan yang jujur, objektif, dan dipercaya masyarakat.

Independensi hakim mencakup dua aspek, yaitu kebebasan institusional dan kebebasan individual. Kebebasan institusional atau independensi kekuasaan diartikan sebagai otonomi yang melekat pada lembaga peradilan secara kolektif dalam relasinya dengan cabang kekuasaan lain dalam sistem ketatanegaraan.⁴⁰ Lembaga peradilan harus merdeka dari campur tangan eksekutif dan legislatif guna menghindari pengaruh politik dalam proses peradilan. Di sisi lain, kebebasan individual hakim terbagi menjadi independensi personal dan independensi internal. independensi individu merupakan bentuk kemandirian yang melekat pada hakim berdasarkan posisinya, yang terbagi menjadi dua jenis yaitu independensi substantif dan independensi personal hakim. Independensi personal adalah kemandirian yang melekat

³⁹ Fahmiron, "Independensi Dan Akuntabilitas Hakim Dalam Penegakan Hukum Sebagai Wujud Independensi Dan Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman," *Jurnal Litigasi* 17, no. 2 (2016): 3480.

⁴⁰ Nur Syarifah, "Pengaturan Jabatan Hakim Untuk Menciptakan Independensi Peradilan," 2015.

pada jabatan hakim, terbagi menjadi independensi substantif dan independensi personal hakim. Substantif mencakup kebebasan dalam memutus perkara, netralitas, bebas dari partai politik, mencegah benturan kepentingan serta melindungi kerahasiaan, sementara itu aspek independensi individu hakim meliputi proses pengangkatan, durasi jabatan, serta penempatan, karier, pemberhentian, kesejahteraan, dan keamanan hakim selama masa jabatannya.

Dalam konteks hukum Indonesia, independensi personal terdapat dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 sebagai revisi atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 serta diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) yang berbunyi: “Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan”. Sedangkan Independensi Internal merupakan kebebasan hakim dalam berhubungan dengan kolega dan/atau atasannya berkaitan dengan pelaksanaan fungsi kehakiman tersebut. Unsur-unsur kebebasan internal mencakup kemandirian dari rekan sejawat maupun pimpinan ketika melakukan penilaian dan penetapan putusan, termasuk pengelolaan tata kelola administrasi perkara serta keleluasaan penuh dalam menentukan hasil akhir perkara.

Independensi kekuasaan kehakiman tidak hanya ditujukan terhadap struktur kelembagaan peradilan, melainkan juga terhadap hakim-hakim peradilan saat melaksanakan fungsinya dalam mengadili dan memutus suatu perkara yang dihadapkan kepadanya. Jimly Asshiddiqie, mengatakan bahwa kata merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, terkandung pengertian yang bersifat fungsional dan sekaligus institusional.⁴¹ Prinsip independensi ini bertujuan agar hakim tidak terpengaruh oleh tekanan pemerintah, kekuatan politik, atau

⁴¹ Andi Suherman, Hlm. 46.

kelompok terdekat tertentu, sehingga mereka dapat melaksanakan tugasnya sesuai hukum yang berlaku tanpa rasa takut atau memihak. Kebebasan ini adalah landasan bagi peradilan yang adil dan transparan.

Dalam pasal 1 tertulis mengenai otoritas peradilan, dijelaskan bahwa kekuasaan tersebut merupakan kewenangan negara yang berdiri sendiri dalam menjalankan fungsi pengadilan guna menegakkan norma hukum serta prinsip keadilan berlandaskan Pancasila dan UUD 1945, demi terwujudnya konsep negara hukum di Indonesia. Selanjutnya diatur pula dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang terkait juga disebutkan bahwa “Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan”.

Selain kebebasan dari pengaruh legislatif dan eksekutif, independensi hakim juga mencakup kebebasan dari intervensi internal dalam lembaga peradilan. Meskipun terdapat hierarki dalam sistem peradilan, hakim harus tetap bebas dari pengaruh atasan dalam memutus perkara. Hakim memiliki kebebasan dalam menafsirkan dan menerapkan hukum sesuai dengan keyakinan mereka, tanpa tekanan dari pengadilan yang lebih tinggi atau rekan.

Imparsialitas juga merupakan komponen penting selain independensi hakim. Prinsip ketidakberpihakan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman menegaskan secara jelas bahwa setiap proses peradilan harus dijalankan tanpa adanya kecenderungan kepada pihak tertentu “Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang”. Keberadaan prinsip ketidakberpihakan tersebut mengharuskan setiap hakim dalam menjalankan proses pemeriksaan, persidangan, hingga penjatuhan putusan bersikap objektif, menjaga netralitas, serta hanya berpedoman pada hukum dan nilai keadilan tanpa memihak pihak mana pun.⁴² Hakim

⁴² Sunarto, “Prinsip Hakim Aktif Dalam Perkara Perdata,” *Jurnal Hukum Dan Peradilan* (2016).

harus membuat keputusan berdasarkan hukum yang berlaku dan bukti yang ada, tanpa mempertimbangkan kepentingan pribadi, tekanan eksternal, atau pengaruh pihak lain. Setiap orang yang berperkara di pengadilan harus yakin bahwa hakim yang memutuskan kasus mereka tidak memiliki kepentingan pribadi terhadap hasil perkara tersebut.

Pandangan Bagir Manan menyebutkan bahwa ketidaknetralan suatu majelis hakim dapat dipengaruhi oleh sejumlah faktor, termasuk tekanan dari pemegang otoritas yang memiliki posisi lebih tinggi sehingga hakim tidak mampu menolak intervensi tersebut, baik yang berasal dari internal lembaga peradilan maupun pihak eksternal. Selain itu, kedekatan emosional atau hubungan primordial juga dapat memengaruhi sikap keberpihakan “komersialisasi perkara” (yang membayar lebih banyak yang akan dimenangkan).⁴³

Keputusan yang dibuat oleh hakim harus berdasarkan pertimbangan hukum yang obyektif, bukan karena simpati, prasangka, atau tekanan. Dalam pelaksanaannya, independensi dan imparialitas hakim sering kali dikaitkan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Transparansi dalam sistem peradilan juga penting agar proses pengambilan keputusan dapat dipantau oleh publik, sehingga kepercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan tetap terjaga. Terkait Pertanggungjawaban dalam sistem peradilan perlu dibedakan antara aspek yudisial dan aspek administratif. Dimensi yudisial berkaitan dengan tanggung jawab atas jalannya proses perkara serta dasar pertimbangan substansial yang digunakan dalam menetapkan putusan. Dalam hal ini, hakim wajib mengambil keputusan tanpa adanya tekanan dari pihak mana pun. Oleh sebab itu, diperlukan perlindungan institusional bagi hakim dan lembaga peradilan serta jaminan bahwa setiap putusan tidak akan berdampak pada perjalanan kariernya. Misalnya ancaman pemecatan, penurunan jabatan serta dimutasikan atau

⁴³ Ahmad Kamil, *Filsafat Kebebasan Hakim*, ed. Kencana, Cetakan Pertama (Jakarta, 2012).

dipindahkan di tempat yang lain.⁴⁴ Sistem peradilan yang independen membutuhkan perlindungan bagi hakim agar mereka tidak menghadapi ancaman atau pembalasan atas keputusan yang mereka buat.

Independensi hakim merupakan sarana untuk menjamin akuntabilitas kekuasaan kehakiman. Hakim yang tidak memiliki kebebasan, akuntabilitasnya harus diragukan karena hakim tersebut pasti tunduk pada kekuatan yang membuatnya tidak bebas. Dengan demikian, maka putusannya bukan lahir semata-mata karena apa yang dia yakini dan pahami tetapi demi kekuatan yang telah membuatnya tunduk.

Agar prinsip independensi dan imparialitas efektif, seorang hakim dituntut untuk bersikap teliti dalam setiap tahapan penanganan perkara, mulai dari pemeriksaan hingga penetapan putusan, serta mampu memastikan bahwa perkara yang ditangani merupakan perkara yang autentik, bukan hasil manipulasi, dan tidak dipengaruhi oleh kepentingan politik tertentu.⁴⁵ Tidak hanya itu saja, proses perekrutan serta penyaringan calon hakim menjadi elemen krusial dalam menjamin kemandirian dan sikap tidak memihak dalam lembaga peradilan. Berbagai pengalaman internasional menunjukkan bahwa persoalan independensi sering kali berakar dari mekanisme seleksi yang tidak transparan atau tidak objektif peradilan sudah dimulai semenjak tahapan seleksi hingga penetapan hakim agung sering kali sejak awal telah dipengaruhi oleh kepentingan politik tertentu, bahkan tidak jarang didominasi oleh aktor-aktor yang terlibat seperti pihak eksekutif, partai politik, kelompok dominan di lembaga legislatif, maupun elite dalam lingkungan peradilan itu sendiri.⁴⁶ Pemilihan dan pengangkatan hakim harus didasarkan pada kompetensi profesional, bukan karena kepentingan politik atau kepentingan yang tidak relevan dengan tugas peradilan.

⁴⁴ CR-1, "Imparsialitas Dan Perlindungan Hakim Perlu Mendapat Perhatian," Hukum Online, 2003.

⁴⁵ Fahmiron, Hlm. 3506.

⁴⁶ Fery Chofa, "Konstitusionalisme Dan Good Governance Dalam Seleksi Calon Hakim Agung," *Pagaruyuang Law Journal* 7, no. 2 (2016): 356.

Tujuannya untuk memastikan bahwa hakim yang dipilih memiliki kompetensi yang diperlukan untuk menjalankan tugasnya secara adil dan tidak memihak.

Secara keseluruhan, prinsip independensi dan imparialitas hakim merupakan fondasi utama dalam sistem hukum yang bertujuan untuk menegakkan keadilan yang objektif dan transparan. Hakim harus bebas dari tekanan eksternal dan internal serta tidak memihak dalam menjalankan tugasnya. Tanpa independensi dan imparialitas, keadilan tidak dapat ditegakkan secara efektif, dan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan dapat terganggu.

3.2. Pengaruh Surat Edaran Mahkamah Agung terhadap Independensi Hakim dalam Menjalankan Fungsi Yudisial

Dalam SEMA Nomor 10 Tahun 2005 tentang Bimbingan dan Petunjuk Pimpinan Pengadilan Terhadap Hakim/Majelis Hakim Dalam Menangani Perkara, dijelaskan mengenai kebebasan hakim yang dirumuskan sebagai berikut:

- “3. Mengenai kerancuan itu, perlu dijelaskan sebagai berikut:
- a) Prinsip dasar adalah sebagaimana yang diatur oleh Pasal 24 ayat (I) Undang-Undang Dasar 1945 (hasil perubahan ketiga tahun 2001) yang menentukan sebagai berikut: *"Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan"*.⁴⁷ Prinsip ini mengandung pengertian bahwa kemerdekaan, kebebasan, atau kemandirian adalah bersifat kelembagaan (lembaga peradilan); b) Mengenai kebebasan hakim sebagaimana yang disebut di dalam Pasal 32 ayat (5) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (yang tidak dirubah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004). tidak dijelaskan lebih lanjut secara terperinci oleh Undang-undang ini, oleh sebab itu kita harus melihat prinsip kebebasan hakim berada di dalam kerangka prinsip kebebasan lembaga peradilan; c) Hakim adalah “sub sistem

⁴⁷ “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 2B Ayat (2),” 1945.

dari lembaga peradilan”, yaitu sebagai pejabat yang melaksanakan kekuasaan kehakiman. sehingga kebebasan Hakim haruslah selalu berada di dalam koridor kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman, sebagaimana yang ditentukan di dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004: "*Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan*"; d) Putusan Hakim/Majelis secara filosofis adalah bersifat individual, namun secara administratif adalah bersifat kelembagaan, karena setelah putusan itu diucapkan maka putusan itu menjadi putusan pengadilan (lembaga), yang berarti telah terjadi deindividualisasi”.

Berdasarkan SEMA No. 10 Tahun 2005 dapat disimpulkan bahwa kebebasan dan kemandirian dalam proses peradilan adalah milik lembaga peradilan itu sendiri, bukan milik individu hakim. Dalam konteks ini, hakim dipandang sebagai sub-sistem dari lembaga peradilan yang diharapkan memutus perkara dalam koridor institusional yang telah ditetapkan oleh MA. Pemaknaan terhadap konteks tersebut tidak sepenuhnya sesuai dengan prinsip-prinsip independensi hakim yang diakui secara internasional, contohnya prinsip kemandirian personal hakim yang lebih diutamakan dibanding kemandirian institusional dalam *The Bangalore Principles of Judicial Conduct* (2002).⁴⁸

Dalam perspektif ini, muncul pandangan bahwa SEMA pada dasarnya menjadi instrumen yang bukan hanya mengarahkan, tetapi juga bisa dianggap sebagai bentuk pengawasan bahkan sebagai bentuk intimidasi yang berasal dari internal lembaga kepada hakim dalam menjalankan fungsinya. Dalam praktiknya, SEMA berpotensi mempengaruhi kebebasan hakim secara individual dalam berbagai konteks yang nantinya akan berpengaruh terhadap prestasi dan promosi bagi hakim yang berada dalam pimpinannya. Oleh karena itu, SEMA dapat dimaknai sebagai “intimidasi” secara internal dalam pimpinan lembaga yudisial terhadap kebebasan hakim.⁴⁹

⁴⁸ Sulistyowati Irianto dan lainnya, Hlm. 204

⁴⁹ Sulistyowati Irianto dan lainnya, Hlm. 48.

Dengan adanya SEMA yang dinilai mengikat, hakim mungkin merasa bahwa ruang gerak mereka dalam memutus perkara telah diatur oleh atasan institusi, yaitu MA. Dalam konteks independensi peradilan, hal ini menjadi persoalan penting, sebab hakim yang terikat oleh pedoman yang diterbitkan oleh MA mungkin tidak memiliki kebebasan penuh dalam menjalankan proses pengadilan. Ketika SEMA ini diterapkan dalam praktik peradilan, hakim yang idealnya berdiri sebagai individu yang independen justru seolah-olah berada di bawah kendali institusi.

Penekanan otonomi peradilan yang lebih diarahkan pada ranah kelembagaan justru menimbulkan hambatan serius terhadap realisasi tujuan yang diharapkan dalam perubahan ketiga konstitusi tahun 1945. Formulasi norma yang memprioritaskan dominasi struktur organisasi peradilan menunjukkan adanya ketimpangan mendasar antara ruang gerak institusi dengan kebebasan individu penegak hukum. Kondisi tersebut berimplikasi pada kegagalan pembentukan mekanisme yang mampu memperkuat peran hakim dalam mewujudkan keadilan substantif serta menginternalisasi nilai sosial ke dalam pertimbangan putusan.⁵⁰ Kebebasan personal hakim semestinya lebih diutamakan dibandingkan kebebasan institusional peradilan karena inti dari prinsip independensi adalah menjamin hakim dapat memutus perkara berdasarkan hukum dan nuraninya tanpa intervensi, termasuk dari dalam lembaga peradilan itu sendiri. Jika independensi institusional lebih dominan, ada risiko bahwa putusan hakim lebih banyak dipengaruhi oleh kebijakan internal lembaga peradilan ketimbang pertimbangan hukum yang objektif. Oleh karena itu, sistem peradilan yang ideal adalah yang menempatkan kebebasan personal hakim sebagai prioritas utama, karena keadilan yang sejati hanya dapat ditegakkan jika hakim diberikan kebebasan penuh dalam menjalankan tugas yudisialnya tanpa tekanan dari siapa pun, termasuk institusinya sendiri.

⁵⁰ Sulistyowati Irianto dan lainnya, Hlm. 7

Berdasarkan dalam konteks penafsiran norma, keberadaan SEMA kerap berfungsi sebagai rujukan yang menjelaskan cara penerapan peraturan dalam situasi konkret. Ketika menghadapi perkara dengan karakteristik serupa, aparat peradilan umumnya menjadikan pedoman tersebut sebagai acuan utama. Berkaitan dengan aktivitas penafsiran dalam persidangan, hakim dituntut berlandaskan pada asas serta prinsip fundamental sebagai arah dalam menjalankan diskresi guna membentuk kaidah hukum baru. Penggunaan SEMA sebagai referensi ini pada akhirnya memengaruhi pola penafsiran peraturan dalam hasil putusan.⁵¹

SEMA sebagai *beleidsregel* secara prinsip merupakan aturan internal yang ditetapkan oleh MA untuk memberikan pedoman atau arahan dalam pelaksanaan peradilan di Indonesia. Sebagai *beleidsregel*, SEMA memiliki sifat yang internal dan terbatas untuk keperluan administratif, yang berarti bahwa instruksi atau pedoman di dalamnya seharusnya tidak mengikat secara langsung pada hakim dalam menjalankan tugas yudisialnya. Hal ini didasarkan pada asas bahwa kekuasaan kehakiman harus dijalankan secara independen tanpa campur tangan pihak manapun, termasuk dari institusi internal seperti MA. SEMA yang dimaksudkan sebagai arahan administratif semestinya tidak merambah ke ranah yudisial karena akan mengakibatkan ketidakbebasan hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang dibawakan di hadapannya.

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa makna kebebasan serta ketiadaan intervensi dari otoritas negara tidak hanya dipahami dalam konteks pelaksanaan fungsi, tetapi juga berkaitan erat dengan struktur kelembagaan yang menaunginya.⁵² aparat peradilan diharapkan dapat melaksanakan kewenangan yudisial secara mandiri tanpa adanya intervensi dari otoritas politik maupun pihak eksternal yang bertentangan dengan nilai keadilan dan tujuan hukum. Oleh karena itu, hakim dituntut

⁵¹ Maulana Rihdo Al Fasil and others, Hlm. 238

⁵² Andi Suherman, Hlm. 46

secara konsisten melakukan proses penelusuran fakta, mengikuti perkembangan kondisi sosial, serta menguasai norma hukum dan nilai keadilan yang berkembang dalam kehidupan masyarakat.⁵³

Dalam hal ini penulis berpendapat bahwa pertimbangan didasarkan pada bukti serta prinsip hukum yang berlaku. Namun, ketika SEMA dianggap mengikat hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara, maka akan memunculkan permasalahan serius bagi independensi hakim. Dengan adanya SEMA yang mengarahkan bagaimana hakim seharusnya mengambil keputusan dalam kasus-kasus tertentu, independensi hakim terancam karena putusan yang diambil dapat menjadi cerminan keinginan atau kebijakan MA sebagai institusi, bukan hasil dari evaluasi rasional dan moral pribadi dari sang hakim. Sebagai contoh, apabila hakim terpaksa mengikuti SEMA yang mengikat dalam membuat putusan, ia tidak dapat memutuskan perkara berdasarkan *ratio decidendi*-nya sendiri atau nalar dan pemahaman yang ia miliki tentang hukum yang berlaku. Hal ini pada akhirnya mengekang kebebasan dan membuat keputusan hakim menjadi kaku dan tidak responsif terhadap situasi konkret yang dihadapi di pengadilan.

Dalam jangka panjang, penerapan SEMA yang dianggap mengikat ini dapat mengganggu prinsip kebebasan hakim, yang seharusnya menegakkan keadilan tanpa pengaruh atau tekanan dari otoritas eksternal maupun internal. Dan jika SEMA tetap dianggap sebagai pengaturan dalam bentuk yang mengikat, hal tersebut tidak hanya akan mengekang independensi hakim, tetapi juga mempengaruhi imparialitas mereka dalam menjalankan tugas peradilan, yang pada dasarnya memerlukan penilaian objektif tanpa keterlibatan kepentingan tertentu.

Selain itu, mengikatnya SEMA terhadap putusan hakim juga dapat menimbulkan efek yang bertentangan dengan asas imparialitas. Ketika putusan hakim mengikuti ketetapan SEMA yang dibuat oleh lembaga instansi internal, maka ada kekhawatiran bahwa keputusan tersebut lebih

⁵³ Adinda T Zahra and others, Hlm. 2015-2016

berpihak pada SEMA yang diterbitkan oleh MA sebagai institusi ketimbang keadilan bagi pihak-pihak yang terlibat dalam perkara. Ini mengakibatkan pergeseran fungsi yang berbahaya dalam proses peradilan karena hakim tidak lagi bersikap sebagai sosok netral yang independen, melainkan sebagai perpanjangan tangan dari institusi internalnya. Padahal, asas imparsialitas menuntut hakim untuk bebas dari pengaruh manapun, baik dari dalam maupun luar lembaga. Dalam praktiknya, putusan yang dipengaruhi oleh SEMA tersebut berpotensi menurunkan kepercayaan publik terhadap pengadilan, sebab keputusan hakim dianggap tidak lagi objektif atau independen.

Secara keseluruhan, fungsi SEMA sebagai *beleidsregel* seharusnya tetap terbatas sebagai pedoman internal yang tidak bersifat mengikat kepada hakim. Sebuah SEMA yang melampaui batas ini berisiko membatasi kebebasan hakim untuk memutus perkara secara adil dan independen, serta menurunkan kualitas imparsialitas dalam pengadilan. Untuk menjaga prinsip-prinsip keadilan tersebut, penting bagi lembaga peradilan untuk membatasi implementasi SEMA hanya pada hal-hal administratif dan menghindari intervensi terhadap proses memeriksa, mengadili dan pengambilan keputusan hakim. Maka seharusnya dalam penegakan hukum, kekuasaan kehakiman harus mengutamakan kebebasan hakim terlebih dahulu baru kemudian kebebasan institusional atau kebebasan lembaga peradilan.

Harus dipahami juga bahwa MA seharusnya tidak perlu mengeluarkan *beleidsregel* seperti SEMA, karena konsep *beleidsregel* itu lebih tepat berada dalam ranah eksekutif. Dalam sistem pemerintahan, *beleidsregel* dibutuhkan eksekutif sebagai pedoman dalam melaksanakan undang-undang yang bersifat administratif dan teknis operasional. Sementara itu, MA adalah lembaga yudisial yang tugasnya bersifat adjudikasi, yakni memeriksa, mengadili, dan memutus perkara berdasarkan hukum. Jika suatu perkara muncul, maka tugas hakim adalah memutusnya berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku atau dalam hal

ada kekosongan peraturan maka menggunakan kebebasan yudisialnya untuk menemukan keadilan di masyarakat. Tidak ada alasan bagi MA untuk membuat SEMA karena hukum yang berlaku sudah cukup menjadi dasar dalam memutus perkara.

Jika alasan dibuatnya SEMA adalah untuk menghindari disparitas putusan atau menyamakan standar dalam memutus perkara, maka pertanyaannya adalah memangnya ada yang salah dengan adanya perbedaan putusan antar hakim? Justru, kebebasan hakim dalam menafsirkan hukum dan mempertimbangkan aspek keadilan dalam setiap perkara adalah bagian dari prinsip independensi yudisial. Wajar jika putusan berbeda-beda tergantung pada cara masing-masing hakim melihat fakta dan menerapkan hukum. Tidak perlu ada SEMA yang mengatur agar putusan menjadi seragam, karena itu justru mengurangi ruang kebebasan hakim dalam menjalankan tugasnya.

Adanya perbedaan putusan bukanlah sesuatu yang harus dihindari dengan peraturan pedoman administratif dari MA. Perbedaan putusan merupakan konsekuensi logis dari sistem peradilan yang menghormati kebebasan hakim dalam memiliki *ratio-decidendinya* masing-masing dalam memutus perkara. Jika hakim harus mengikuti standar yang ditetapkan oleh SEMA, maka hal itu membatasi kreativitas hukum dan kemampuan hakim dalam menyesuaikan putusan dengan keadilan yang ada di masyarakat. Fleksibilitas hakim dalam menafsirkan hukum sangat dibutuhkan untuk mencapai putusan yang adil. SEMA yang bertujuan menyamakan putusan justru bisa menjadi alat kontrol yang mengurangi kebebasan hakim dalam menilai suatu perkara secara mandiri.

Keberadaan SEMA justru menimbulkan permasalahan serius karena sebagai lembaga yudikatif, MA tidak memiliki kewenangan regulatif untuk membuat aturan yang mengikat hakim dalam memutus perkara. Jika suatu undang-undang sudah ada, maka hakim seharusnya cukup merujuk pada undang-undang tersebut, bukan mengikuti SEMA. Hal ini berpotensi membatasi kebebasan dalam menafsirkan hukum

untuk mencari keadilan. SEMA bisa menjadi instrumen untuk melegitimasi putusan dengan cara mengarahkan interpretasi hukum tertentu, yang berlawanan dengan prinsip dasar peradilan yang bebas dan mandiri.

Selain itu, dalam ranah eksekutif, *beleidsregel* masih dapat diuji melalui mekanisme hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara. Namun, jika *beleidsregel* dikeluarkan oleh MA dalam bentuk SEMA, mekanisme pengujiannya menjadi tidak jelas karena tidak ada institusi yang dapat menguji keabsahan SEMA, karena MA sendiri yang menerbitkan dan menggunakannya sebagai pedoman dalam memutus perkara. Hal ini menimbulkan paradoks mengenai bagaimana mungkin peraturan kebijakan yang bersumber dari lembaga yang seharusnya bersifat ajudikasi malah menjadi pedoman yang mengikat dalam yurisprudensi. Oleh karena itu, SEMA seharusnya tidak diperlukan dalam sistem hukum Indonesia, karena tugas MA bukanlah membuat peraturan, melainkan menegakkan hukum melalui putusan-putusannya.

Analisis terhadap praktik peradilan menunjukkan bahwa SEMA seringkali dijadikan jalan pintas yudisial. Sebagai contoh, dalam penerapan SEMA No. 3 Tahun 2023, pertimbangan hakim dalam putusan cenderung hanya melakukan kutipan langsung terhadap rumusan pleno kamar tanpa melakukan penggalan fakta hukum yang mendalam. Hal ini menyebabkan *ratio decidendi* (alasan hukum) yang dibuat hakim tidak lagi murni lahir dari keyakinan nurani, melainkan sekadar menggugurkan kewajiban administratif agar sejalan dengan arahan pimpinan.

Konsekuensi jika hakim menyimpang dari SEMA sangat nyata, meskipun tidak selalu bersifat yuridis formal. Hakim yang secara konsisten menyimpangi petunjuk SEMA atau bimbingan teknis dalam SEMA No. 10 Tahun 2005 akan menghadapi risiko administratif berupa catatan negatif dalam profil hakim. Dalam ekosistem peradilan Indonesia, hal ini berimplikasi langsung pada SKP, yang menjadi variabel penentu dalam mutasi atau promosi jabatan. Implikasi

praktiknya adalah munculnya budaya kepatuhan yang mekanistik, di mana hakim lebih takut pada sanksi administratif internal daripada melakukan terobosan hukum demi keadilan materiil.

4. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa SEMA bukan merupakan peraturan perundang-undangan, melainkan termasuk dalam kategori *beleidsregel* atau aturan kebijakan administratif yang bersifat internal. Sebagai pedoman administratif, SEMA tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan seharusnya tidak memengaruhi kebebasan hakim dalam memutus perkara. MA sebagai lembaga yudisial tidak memiliki kewenangan untuk membentuk aturan yang menyerupai legislasi. Oleh karena itu, SEMA semestinya hanya dipahami sebagai pedoman internal yang terbatas, bukan sebagai sumber hukum dalam proses peradilan. SEMA hanya boleh mengatur hal-hal yang bersifat administratif-organisatoris murni (seperti tata cara persuratan atau jam kerja). Setiap pengaturan yang menyentuh substansi hukum, hukum acara, atau interpretasi norma wajib dituangkan dalam bentuk PERMA. Untuk materi yang bersifat mengatur dan berdampak pada pencari keadilan, MA harus menggunakan instrumen PERMA yang melalui proses uji publik dan memiliki landasan hukum yang lebih kuat.

Dalam praktiknya, SEMA memiliki pengaruh terhadap independensi hakim dalam menjalankan fungsi yudisial. SEMA sering diperlakukan seolah-olah mengikat dan dijadikan dasar pertimbangan dalam putusan hakim. Salah satu alasan yang sering dikemukakan adalah untuk mencegah terjadinya disparitas putusan. Namun, pendekatan ini justru mengabaikan bahwa setiap perkara memiliki kebenaran materiil yang berbeda. Fakta, konteks hukum, dan kondisi para pihak dalam satu perkara sering kali tidak dapat disamakan dengan perkara lainnya. Di sinilah pentingnya menghormati *ratio decidendi* hakim, yaitu alasan hukum yang lahir dari penalaran terhadap fakta dan hukum berdasarkan keyakinan yang timbul dari hati nurani masing-masing

hakim. Menjadikan SEMA sebagai batas dalam membuat putusan berpotensi menimbulkan tekanan terhadap independensi dan imparialitas hakim. Oleh sebab itu, MA perlu menegaskan bahwa beleidsregel seperti SEMA tidak boleh mengatur substansi pertimbangan yudisial.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Amiruddin, and Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2020.
- Irianto, Sulityowati, Widodo Dwi Putro, Fajri Nursyamsi, Ikhsan Azhar, Munafrizal Manan, Nurkholis Hidayat, Elza Faiz, Hendro Sukmono, Muhamad Ilham, and Nur Aini Fatmawati. *Problematika Hakim Dalam Organisasi Peradilan Dan Praktik*. Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2017.
- Kamil, Ahmad. *Filsafat Kebebasan Hakim*. Edited by Kencana. Cetakan Pe. Jakarta, 2012.
- Marbun, SF, and Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty 1987, 1987.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Raja Grafindo, 2006.
- Soeprapto, and Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Kanisius, 2020.

2. Artikel Jurnal Ilmiah

- Andhika Santoso, Raihan, Elan Jaelani, and Utang Rosidin. "Kedudukan Dan Kekuatan Hukum Surat Edaran Mahkamah Agung (Sema) Dalam Hukum Positif Indonesia." *Depositi: Jurnal Publikasi Ilmu Hukum* 1, no. 4 (2023): 07–15. <https://doi.org/10.59581/depositi.v1i4.1392>.
- Fahmiron. "Independensi Dan Akuntabilitas Hakim Dalam Penegakan Hukum Sebagai Wujud Independensi Dan Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman." *Jurnal Litigasi* 17, no. 2 (2016): 3480.
- Fasil, Maulana Ridho Al, Ishaq Maulana Sudur, Ahsandy Ramadhan Suardi, Satriya Pamungkas, and Fauziyah Putri Meilinda. "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Perspektif Akademisi:

- Kekuatan Hukum, Ketetapan Dan Konsistensi, Pengaruh Terhadap Putusan Hukum.” *USRAH: Jurnal Hukum Keluarga Islam* 4, no. 2 (2023): 238. <https://doi.org/10.46773/usrah.v4i2.791>.
- Fasya, Farah, Yasmin Arinda Lubis, and Farras Achmad Joenaedi. “Dampak Inkonsistensi Peraturan Penggunaan Bahasa Indonesia Dalam Kontrak Dengan Pihak Asing Di Indonesia (Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023 Dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009).” *Jurnal Batavia* 1, no. 4 (2024): 161.
- Fatah, M Afif Gusti. “Kedudukan Sema Sebagai Dasar Pertimbangan Hukum Hakim.” *Jurnal Transparansi Hukum* 07, no. 1 (2024): 137.
- Fauzan, Muhammad. “Relevansi Prinsip Lex Superior Dalam Menilai Surat Edaran Mahkamah Agung.” *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 5, no. 1 (2021): 65.
- Fery Chofa. “Konstitusionalisme Dan Good Governance Dalam Seleksi Calon Hakim Agung.” *Pagaruyuang Law Journal* 7, no. 2 (2016): 356.
- Gunarto, Agus. “Legitimasi SEMA Dalam Sistem Peradilan Modern.” *Jurnal Hukum Respublica* 9, no. 2 (2022): 113.
- Hutagalung, Arif. “Konsep Dan Implikasi Beleidsregel Dalam Sistem Hukum Indonesia.” *Jurnal Rechtsvinding* 9, no. 2 (2020): 215.
- Julyano, Mario, and Aditya Yuli Sulistyawan. “Pemahaman Terhadap Asas Kepastian HUKUM Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum.” *Jurnal Crepibdo* 1, no. 1 (2019): 15. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v6i1.324>.
- Masariandari, Luh Putu Ayu, and Ni Luh Gede Astariyani. “Analisis Yuridis Akibat Dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2023.” *Jurnal Kertha Semaya* 12, no. 06 (2024): 1178–79.
- Suherman, Andi. “Implementasi Independensi Hakim Dalam Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman.” *SIGN Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2019): 43. <https://doi.org/10.37276/sjh.v1i1.29>.
- Sunarto. “Prinsip Hakim Aktif Dalam Perkara Perdata.” *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 2016.

Tumadi, Nurul Hidayah. "Keputusan Tata Usaha Negara (Beschikking)." *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara* 6, no. 2 (2023): 64.

Zahra, Adinda Thalia, Aditia Sinaga, and Muhammad Rafli Firdausi. "Problematika Independensi Hakim Sebagai Pelaksana Kekuasaan Kehakiman." *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance* 3, no. 2 (2023): 2010.

3. Peraturan Perundang-undangan

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2005 Tentang Bimbingan Dan Petunjuk Pimpinan Pengadilan Terhadap Hakim/Majelis Hakim Dalam Menangani Perkara. Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2023." Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 2B Ayat (2), 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82*. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung." *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 73*. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3316. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

4. Media Online

CR-1. "Imparsialitas Dan Perlindungan Hakim Perlu Mendapat Perhatian." *Hukum Online*, 2003.

- Munawaroh, Nafiatul. "Apa Itu SEMA Dan Bagaimana Kedudukannya Dalam Hukum." *Hukum Online*, 2024.
- Kekuatan Hukum Produk Hukum MA: PERMA, SEMA, Fatwa, Dan SK KMA. *Hukum Online*, 2023.
- Online, Tim Hukum. "Penggolongan Hukum Berdasarkan Kategorinya." *Hukum Online*, 2024.
- Pengadilan Negeri Tegal Kelas I A. "Peraturan Dan Kebijakan Mahkamah Agung," 2020.
- Solehiddun. "Pelanggaran Surat Edaran, Bisakah Diproses Hukum Oleh Polisi." *Hukum Online*, 2022.
- Sudrajat, Wahyu. "Kebebasan Hakim: Apa, Mengapa, Dan Untuk Siapa (Bagian I)." *Hukum Online*, 2025.
- Sunarto. "Prinsip Hakim Aktif Dalam Perkara Perdata." *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 2016.
- Syarifah, Nur. "Pengaturan Jabatan Hakim Untuk Menciptakan Independensi Peradilan," 2015.
- Thea DA, Ady. "Ada Kekhawatiran SEMA 'Gerogoti' Independensi Hakim Dalam Penanganan Perkara." *Hukum Online*, 2024.
- Wajdi, Farid. "Meluruskan Makna Independensi Hakim." *Farid Wajdi Detail Post*, 2024.
- Zaman, Nurus. "Mengenal Peraturan Kebijakan Dan Kedudukannya." *Hukum Online*, 2024.