

REKONSTRUKSI PENGEMBANGAN KARIER JABATAN FUNGSIONAL PANITERA PENGGANTI PERADILAN DI INDONESIA

THE CAREER DEVELOPMENT RECONSTRUCTION OF REGISTRAR FUNCTIONAL POSITION IN INDONESIAN JUDICIARY

BUDI SUHARIYANTO

Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan MA-RI
Jl. Jenderal Ahmad Yani Kav.58 Jakarta Pusat
penelitihukumma@gmail.com

Diterima : 31 Agustus 2016 Direvisi : 26 Oktober 2016 Disetujui : 2 November 2016

ABSTRAK

Pada umumnya jabatan fungsional dikelola dan dibina secara terpadu dalam satu sistem kepegawaian secara nasional oleh satu instansi pembina fungsionalnya. Tidak demikian dengan jabatan fungsional panitera pengganti yang pengelolaan dan pembinaan kepegawaiannya berbeda sesuai lembaga peradilan masing-masing yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Perbedaan kedudukan dan syarat jabatan fungsional dari ketiga lembaga peradilan ini menjadi salah satu kendala tidak memungkinkannya sistem pembinaan panitera pengganti disatukan. Misalnya sebagian (Mahkamah Konstitusi dan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung) mensyaratkan PNS tetapi selainnya (Mahkamah Agung) adalah seorang hakim. Persoalan kurang linier dan sinkronnya sistem kepegawaian dan pembinaannya menyebabkan “kurang jelas” dan proporsionalnya jabatan fungsional panitera pengganti. Pengembangan karier ke samping melalui penerapan angka kredit sebagai konsekuensi jabatan fungsional keahlian perlu dirumuskan sehingga kedudukan dan pola kariernya tidak semata mengarah vertikal ke arah struktural Panitera Muda dan Panitera saja. Rekonstruksi jabatan fungsional keahlian panitera pengganti perlu juga dilakukan dengan cara menerapkan syarat dan sistem pembinaan yang sama secara nasional sehingga semakin baik *performance* dan meningkat profesionalisme pejabatnya.

Kata kunci : rekonstruksi, jabatan fungsional, panitera pengganti

ABSTRACT

The functional position generally managed and fostered in a nationally integrated one employment system by the fostering institution of the functional position. Unfortunately, the differentiate management and employment building occurs in the functional position of registrar, along with its judicial institution namely Supreme Court, Constitutional Court and judiciary body below Supreme Court. The different status and functional position requirement from those three judicial institutions become one of the obstacles the registrar fostering system cannot be united. For example, Constitutional Court and judiciary body under Supreme Court require civil servant as a registrar meanwhile Supreme Court Registrar is a judge. The issue of less linear and synchronization employment system led to disproportional of the fostering of registrar functional position. The career development horizontally through the application of credit points is indeed needed to construct as an expertise functional position consequences. Hence the position and career pattern does not only lead vertically to chief and deputy chief of registrar. The reconstruction of the expertise functional position of registrar should also apply the same requirement and fostering system nationally, this will lead performance and professionalism upgrading.

Keywords: *reconstruction, functional, registrar*

I. PENDAHULUAN

Setiap lembaga pengadilan memiliki organ kepaniteraan di dalamnya, baik di Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung maupun lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Pada sistem peradilan yang berjenjang mulai tingkat pertama, banding dan Mahkamah Agung, organ kepaniteraan pun melekat dalam setiap jenjang tersebut.¹ Secara struktural kepaniteraan dipimpin oleh seorang Panitera dan didukung oleh para Panitera Muda serta secara fungsional dibantu oleh Panitera Pengganti dan Juru Sita atau Juru Sita Pengganti.

Pada dasarnya tugas dari seorang Panitera Pengganti adalah membantu Panitera pengadilan dalam menjalankan tugasnya. Kedudukan Panitera Pengganti menjadi sangat vital dan sangat diperlukan untuk membantu Hakim dalam mengikuti dan mencatat jalannya persidangan. Terlebih lagi Panitera Pengadilan tidak mungkin harus selalu atau sesering mungkin mengikuti sidang pengadilan, mengingat seorang Panitera pengadilan sebagai pimpinan kepaniteraan sudah cukup banyak tugasnya.²

¹ Budi Suhariyanto, "Kedudukan Panitera Pengganti Dalam Sistem Kepegawaian Di Mahkamah Agung RI," Makalah Focus Group Discussion Proposal Penelitian tentang Kedudukan Panitera Pengganti dalam Sistem Kepegawaian di Mahkamah Agung RI (Jakarta: Puslitbang Kumdil pada Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung, 2016). Hlm.2

² Wildan Suyuti Mustofa, *Panitera Pengadilan: Tugas, Fungsi & Tanggungjawab* (Jakarta: Tatanusa, 2002). Hlm. 15

Jika ditelisik lebih jauh tugas seorang panitera pengganti cukup menentukan dalam proses persidangan untuk menelurkan sebuah putusan yang berkualitas guna memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang terlibat. Tanpa peran seorang panitera pengganti di persidangan niscaya akan sulit tersusun sebuah pertimbangan putusan pengadilan yang komprehensif. Sebab, di tangan seorang panitera pengganti justru peran hakim sangat terbantu oleh peran panitera pengganti untuk menyusun sebuah pertimbangan putusan yang baik.³

Meskipun tugas pokok dan fungsi kepaniteraan tidak jauh berbeda, namun dalam beberapa hal pada setiap tingkat pengadilan mempunyai peranan yang berbeda sesuai dengan fungsi peradilan yang terkait.⁴ Pada pengadilan tingkat pertama yang menjalankan fungsi sebagai *judex factie*, salah satu tugas dari Panitera Pengganti adalah *recording* jalannya persidangan. Pada Mahkamah Agung yang melaksanakan fungsi sebagai *judex juris*, tugas Panitera Penggantinya tidak lagi *recording* jalannya persidangan seperti kepaniteraan pengadilan tingkat pertama, tetapi lebih substantif dalam hal membantu Hakim Agung memeriksa dan memutus perkara serta membuat putusan berdasarkan catatan Hakim Agung. Di Mahkamah Konstitusi, seorang Panitera Pengganti dituntut untuk mampu membuat resume perkara, menganalisis perkara, mencari referensi isu hukum, menyiapkan naskah putusan, dan menuangkan atau memformulasikan pendapat Hakim Mahkamah Konstitusi ke dalam putusan.⁵

Perbedaan dukungan teknis yang diberikan oleh Panitera Pengganti pada setiap peradilan menjadi salah satu sebab perbedaan prasyarat menduduki jabatan dan sistem kepegawaiannya. Pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, rekrutmen Panitera Pengganti dari PNS, tetapi di Mahkamah Agung berasal dari hakim. Sehubungan dari hakim maka sistem kepegawaiannya adalah sesuai dengan statusnya sebagai Pejabat Negara, tidak menggunakan pola karier PNS fungsional. Status jabatan Panitera Pengganti menurut peraturan perundang-undangan berbeda, pada Mahkamah Konstitusi

³ “Panitera Pengadilan Tak Sekedar Karir,” 2010, diakses 24 Agustus 2016, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c8ee8cea8a1a/panitera-pengadilan-tak-sekedar-jenjang-karir->.

⁴ Budi Suhariyanto. 2016. *Op Cit*. Hlm.2

⁵ Budi Suhariyanto, “Quo Vadis: Status Jabatan Dan Sistem Karier Kepaniteraan Peradilan,” *Jurnal Hukum dan Peradilan* 3, no. 1 (2014): 11–24. Hlm. 11-12

ditentukan sebagai jabatan fungsional tanpa angka kredit⁶ dan di Mahkamah Agung ditetapkan sebagai fungsional,⁷ sedangkan pada lingkungan peradilan di Mahkamah Agung dikategorikan sebagai pejabat peradilan⁸ dan kelompok jabatan fungsional.⁹

Kualifikasi status jabatan fungsional Panitera Pengganti cukup unik. Meskipun telah ditegaskan sebagai fungsional tetapi tidak seperti jabatan fungsional keahlian (pada umumnya) karena terhadapnya juga diberlakukan sistem kepegawaian seorang administrasi (staf) sehingga kenaikan pangkatnya reguler (berbeda dengan kepangkatan jabatan fungsional). Dalam konteks inilah, kemudian timbul anggapan bahwa status jabatan kepaniteraan ini dinilai “kurang jelas”.¹⁰ Selain itu juga tidak selayaknya jabatan fungsional (pada umumnya) yang memiliki peringkat jabatan yang menandakan *grade* kompetensi masing-masing personilnya (pertama, muda, madya dan utama), pada Panitera Pengganti tidak terpetakan perbedaan kompetensi dan *grade* jabatannya karena semua baik yang junior dan senior dipandang sama termasuk dalam hal insentif kenaikan pangkat dan tunjangannya.

Sistem kepegawaian yang menempatkan Panitera Pengganti satu sisi sebagai jabatan fungsional tetapi masih diterapkan juga sistem kepegawaian selayaknya staf administrasi perlu segera dicarikan solusi. Jika tidak segera dicarikan solusi maka secara sosiologis dan psikologis, konsep pola karier yang kurang proporsional dan menghadirkan anggapan “kurang jelas” pada diri personilnya akan menyebabkan penurunan marwah atas karier jabatan yang dimilikinya.

⁶ Pasal 3 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2012 Tentang Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi

⁷ Pasal 4 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2005 tentang Kepaniteraan Mahkamah Agung

⁸ Sebagaimana yang diatur dalam penjelasan pasal 46 huruf e Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan “Yang dimaksud dengan “pejabat peradilan yang lain” adalah sekretaris, wakil sekretaris, wakil panitera, panitera pengganti, jurusita, jurusita pengganti, dan pejabat struktural lainnya. Demikian pula dalam Penjelasan Pasal 36 huruf d UU Nomor 49 Tahun 2009 : “Yang dimaksud dengan “pejabat peradilan yang lain” adalah sekretaris pengadilan, wakil sekretaris pengadilan, wakil panitera panitera muda, panitera pengganti, jurusita, jurusita pengganti, dan pejabat struktural lainnya”. Kemudian Penjelasan Pasal 35 huruf d UU Nomor 50 Tahun 2009 : “Yang dimaksud dengan “pejabat peradilan yang lain” adalah sekretaris, wakil sekretaris, wakil panitera, panitera muda, panitera pengganti, jurusita, jurusita pengganti dan pejabat struktural lainnya”

⁹ Lampiran Perma No.7 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepaniteraan dan Kesekretariatan Peradilan

¹⁰ Budi Suhariyanto, *Laporan Penelitian Model Ideal Sistem Promosi Dan Mutasi Kepaniteraan* (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, 2014). Hlm.50

Mengingat pada pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) yang membedakan secara tegas antara jabatan administrasi dan fungsional demi terwujudnya status dan pola pengembangan karier PNS yang adil, berkepastian hukum dan memenuhi prinsip-prinsip profesionalisme maka apakah kondisi status jabatan fungsional Panitera Pengganti saat ini sudah tepat ataukah ada alternatif solusi pengembangan karier terhadapnya? Olehnya menarik untuk dikaji tentang pengembangan karier jabatan fungsional Panitera Pengganti yang tepat dan sesuai dengan prinsip-prinsip kepegawaian nasional dan dapat memberikan solusi atas permasalahan yang selama ini ada.

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Eksistensi Jabatan Fungsional Panitera Pengganti pada Peradilan Indonesia

Pengaturan status jabatan dan sistem kepegawaian Panitera Pengganti di beberapa lembaga peradilan berbeda-beda. Hal ini diatur dalam peraturan perundang-undangan peradilan masing-masing. Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Agung menyebutkan bahwa untuk menjadi Panitera Pengganti Mahkamah Agung, seorang calon harus memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c, serta berpengalaman sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun sebagai hakim pengadilan tingkat pertama. Berhubung syarat menjadi Panitera Pengganti di Mahkamah Agung adalah hakim maka sistem kepegawaiannya baik dari rekrutmen, pembinaan, pengawasan, promosi dan mutasi, pendidikan dan pelatihan, kenaikan pangkat, dan lain-lain adalah sesuai dengan hakim pada umumnya yang notabene berbeda dengan PNS.

Berbeda dengan Panitera Pengganti di Mahkamah Agung yang berstatus sebagai hakim, Panitera Pengganti Mahkamah Konstitusi adalah seorang PNS yang berijazah sarjana hukum, lulus ujian kompetensi, berpengalaman di bidang kepaniteraan, paling rendah memiliki pangkat penata golongan ruang III/c dan memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan (Pasal 7 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2012 tentang Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi). Secara tegas dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (3) Perpres No.49 Tahun 2012 bahwa Panitera Pengganti merupakan jabatan fungsional non angka kredit. Berhubung ditetapkan sebagai fungsional non angka kredit maka sistem kenaikan kepangkatannya

tidak sama dengan jabatan fungsional yang mensyaratkan angka kredit. Seorang Panitera Pengganti dapat diberikan kenaikan pangkat setingkat lebih tinggi apabila sekurang-kurangnya telah 4 (empat) tahun dalam pangkat terakhir dan setiap unsur penilaian prestasi kerja dalam 2 (dua) tahun terakhir sekurang-kurangnya bernilai baik (Pasal 5 ayat (1) Perpres No.49 Tahun 2012).

Adapun untuk Panitera Pengganti pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung baik pada pengadilan tingkat pertama maupun tingkat banding diatur oleh Peraturan Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepaniteraan dan Kesekretariatan Peradilan. Berbeda dengan uraian kedudukan, tugas dan fungsi dari jabatan struktural Panitera dan Panitera Muda, uraian kedudukan jabatan fungsional kepaniteraan khususnya terkait dengan Panitera Pengganti cukup singkat. Bahkan hanya digambarkan dalam bagan lampiran Perma No.7 Tahun 2015 bahwa Panitera Pengganti pada lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung termasuk dalam kelompok jabatan fungsional (bersama dengan Juru Sita/Juru sita Pengganti dan Pranata Peradilan). Pengaturan yang demikian senyatanya kurang komprehensif untuk menjelaskan status jabatan fungsional yang seperti apa dan bagaimana kedudukan kepegawaian Panitera Pengganti pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung.

Bilamana merujuk pada landasan peraturan perundang-undangan yang ada dalam klausul mengingat (pada angka 7) maka pengertian jabatan fungsional yang dimaksudkan oleh Perma No.7 Tahun 2015 adalah sesuai dengan yang ditentukan oleh UU ASN. UU ASN mengatur tentang jabatan fungsional yang diartikan sebagai sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu.¹¹ Jabatan Fungsional dalam UU ASN terdiri atas jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan.¹² Adapun Jabatan fungsional keahlian terdiri atas ahli utama, ahli madya, ahli muda, dan ahli pertama.¹³ Sedangkan jabatan fungsional keterampilan terdiri atas penyelia, mahir, terampil, dan pemula.¹⁴

¹¹ Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara

¹² Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara

¹³ Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara

¹⁴ Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara

Dapat diasumsikan bahwa jabatan fungsional Panitera pengganti yang dimaksudkan Perma No.7 Tahun 2015 di antara fungsional keahlian dan keterampilan yang notabene masing-masing memiliki *grade* jabatan. Namun demikian secara *de facto* Panitera Pengganti saat ini tidak jelas kedudukannya dalam sistem kepegawaian Mahkamah Agung sebagai fungsional keahlian ataukah fungsional keterampilan. Bahkan cenderung diperlakukan sebagaimana jabatan administrasi (staf PNS) dari sistem kepegawaiannya, hanya dari segi tunjangannya saja tergolong sebagai fungsional. Berdasarkan eksistensi hukum positif yang mengatur jabatan fungsional Panitera Pengganti yang demikian kurang jelas dan tidak terpadukan antar lembaga peradilan maka sudah tentu akan menimbulkan dilema dan permasalahan.

B. Dilema dan Masalah Jabatan Fungsional Panitera Pengganti di Peradilan Indonesia

Pola karier fungsional Panitera Pengganti pada lembaga peradilan di Indonesia senyatanya berbeda-beda sesuai pengaturan instansinya masing-masing dan tidak ada keterpaduannya sama sekali. Misalnya antara Panitera Pengganti Mahkamah Agung dengan badan peradilan dibawahnya yang notabene status keduanya berbeda yaitu yang satu adalah hakim dan yang lain adalah PNS. Demikian halnya antara Panitera Pengganti Mahkamah Konstitusi dengan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, meskipun sama-sama berstatus PNS tetapi status jabatan fungsionalnya berbeda yang satu ditetapkan sebagai fungsional non keahlian dan yang lain tidak jelas jenis fungsional berikut sistem kepegawaiannya.

Asumsi bahwa Panitera Pengganti saat ini tidak jelas kedudukan jabatan fungsionalnya dalam sistem kepegawaian nasional yang terpadu tak dapat terelakkan. Berdasarkan UU ASN menentukan bahwa Setiap Instansi Pemerintah menyusun pola karier PNS secara khusus sesuai dengan kebutuhan berdasarkan pola karier nasional.¹⁵ Alasan diperlukannya penyusunan pola karier PNS yang terintegrasi secara nasional adalah untuk menjamin keselarasan potensi PNS dengan kebutuhan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan.¹⁶ Mengacu pada ketentuan UU ASN ini maka persoalan tidak terintegrasinya sistem pengelolaan jabatan fungsional Panitera Pengganti di Indonesia saat ini sesungguhnya menjadi sebuah masalah bagi sistem kepegawaian

¹⁵ Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara

¹⁶ Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara

secara nasional maupun dari sisi para personil PNS yang notabene mempunyai hajat karier sebagai Panitera Pengganti yang patut mendapatkan kepastian hukum dan pola karier yang memenuhi kaidah profesionalisme.

Sehubungan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksana dari UU ASN tentang Jabatan Fungsional yang mengatur tentang fungsional keahlian dan fungsional keterampilan belum terbit dan berlaku maka produk peraturan perundang-undangan yang terkait jabatan fungsional masih berlaku. Memang secara faktual berdasarkan praktek (sistem) kepegawaian selama ini (sebelum adanya Perma No.7 Tahun 2015 dan UU ASN) jabatan fungsional terbagi dua yaitu fungsional umum dan fungsional tertentu. Fungsional umum adalah *suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keterampilan tertentu dan untuk kenaikan pangkatnya tidak disyaratkan dengan angka kredit.*¹⁷ Merujuk pada pengertian fungsional umum ini maka selama ini Panitera Pengganti telah dikualifikasi sebagai fungsional umum yang notabene sama dengan staf PNS (non struktural) yang tidak memerlukan suatu “keahlian” dan hanya keterampilan sehingga pola kenaikan pangkatnya yaitu reguler dan berlaku ambang batas maksimal semisal jika berijazah Sarjana maka maksimal pangkat tertingginya adalah III/d.

Pada sisi lainnya, Panitera Pengganti dapat mempunyai kecenderungan sebagai fungsional tertentu yaitu *suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam suatu organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan/atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri dan untuk kenaikan jabatan dan pangkatnya disyaratkan dengan angka kredit.*¹⁸ Meskipun tidak mempunyai ketetapan angka kredit, jika merujuk pada tugas dan beban profesi Panitera Pengganti yang membutuhkan keahlian dan kedudukannya sangat strategis guna mendukung hakim dalam memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara sehingga diberlakukan terhadapnya Kode Etik dan Pedoman Perilaku (SK KMA No.122/KMA/SK/VII/2013) maka dapat dikatakan bahwa jabatan Panitera Pengganti perlu dikualifikasi sebagai fungsional tertentu yang mensyaratkan

¹⁷ Lampiran Peraturan kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 35 tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Pola Karier Pegawai Negeri Sipil

¹⁸ *Ibid*

Keahlian dan terikat dengan Kode Etik serta Pedoman Perilaku. Dalam hal ini dapat disamakan jenis jabatan fungsional Panitera Pengganti adalah fungsional tertentu.

Penguatan karakteristik fungsional tertentu yang bersifat khusus juga teridentifikasi pada jabatan fungsional Panitera Pengganti. Dikatakan bersifat khusus karena tidak sama dengan fungsional tertentu pada umumnya yang tidak bisa merangkap jabatan struktural karena memang secara baku tidak diperkenankan PNS merangkap jabatan fungsional dan struktural sekaligus dikecualikan untuk jabatan fungsional Jaksa, Peneliti dan Perancang.¹⁹ Mengingat saat ini berdasarkan alur karier Panitera Pengganti yang bisa naik dan merangkap jabatan struktural sebagai Panitera Muda dan Panitera pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi maka jabatan fungsionalnya bisa diartikan sama dengan fungsional tertentu yang bersifat khusus sebagaimana Jaksa, Perancang dan Peneliti yang dapat merangkap jabatan struktural di unit kerjanya. Karakter khusus dari jabatan fungsional yang merangkap jabatan struktural di lembaga peradilan ini tidak ada penegasannya dalam sistem kepegawaian jabatan fungsional secara nasional, hanya sebatas diatur dalam peraturan perundang-undangan institusionalnya masing-masing sehingga secara kepastian hukum masih perlu ditegaskan kembali dalam nomenklatur kepegawaian nasional agar tidak menjadi kerancuan di kemudian hari.

C. Pengembangan Karier Panitera Pengganti sebagai Fungsional Keahlian dan Spesialisasi

Sebagaimana uraian dilema dan masalah sistem kepegawaian dan status jabatan fungsional Panitera Pengganti di atas maka perlu dicarikan solusi alternatif pengembangan karier yang lebih proporsional, profesional dan memiliki integralitas secara nasional serta yang lebih penting lagi adalah menguntungkan para personilnya. Mengingat karakter pekerjaan Panitera Pengganti adalah mandiri dan bertanggungjawab langsung pada Panitera. Mereka tidak terikat dengan pertanggungjawaban ke samping dan ke bawah selayaknya jabatan struktural atau staf administrasi. Pertanggungjawabannya sebatas pada pekerjaan apa yang ditugaskan oleh atasannya yaitu Panitera.

¹⁹ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1997 tentang Pegawai Negeri Sipil Yang Menduduki Jabatan Rangkap

Meskipun memiliki kemandirian selayaknya jabatan fungsional keahlian tetapi secara kompetensi pekerjaan masih dipandang general sehingga tiada pembeda antara yang memiliki kompetensi bidang tertentu dengan jenis perkara yang ditangani seringkali berbenturan. Misalnya seorang Panitera Pengganti pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, pada satu pekerjaan dia bisa mengerjakan perkara perdata dan di waktu lain menangani perkara tindak pidana korupsi. Sepengetahuan Penulis, hal ini menjadi salah satu keluhan dari para Panitera Pengganti yang harus menjadi pasukan “serba guna”. Belum ada sebuah alur kompetensi yang menunjukkan bidang pekerjaan yang spesialis selayaknya di Mahkamah Agung yang Panitera Penggantinya mengikuti sistem kamar maka akan lebih baik jika dikembangkan pola karier spesialisasi sesuai dengan fokus pekerjaannya.

Pola karier Panitera Pengganti perlu dimodifikasi ke arah samping atau spesialisasi demi menjaga dan meningkatkan profesionalismenya. Jadi selain bisa naik ke atas (vertikal) dengan merangkap jabatan struktural (Panitera Muda dan Panitera) juga diberikan pilihan pengembangan karier ke samping (misalnya profesi dokter) sehingga masing-masing Panitera Pengganti dengan masa kerja tertentu dan kompetensi khusus memiliki spesialisasi. Dalam konteks ini karier Panitera Pengganti tidak sebatas terpaku ke atas saja tetapi juga ke samping dengan menjadi Panitera Pengganti Khusus semisal Tipikor, Perdata dan lain-lain tanpa dicampur adukkan secara umum. Atas pengembangan karier ke samping atau spesialisasi ini maka diberikan insentif khusus berupa tambahan tunjangan dan apresiasi berupa kenaikan pangkat.

Selain masalah keluhan pekerjaan yang tidak fokus sesuai dengan kompetensi bidang masing-masing personil Panitera Pengganti, juga dikeluhkan tentang persamaan perlakuan antara yang senior dan junior. Padahal sebagai sebuah jabatan tentu dibutuhkan *grade* pembeda lama kerja, pendidikan dan pelatihan, kompetensi, dan prestasi kerja sebagai penambah semangat dan insentif kinerja serta tunjangan. Dalam hal ini jabatan fungsional Panitera Pengganti harus dibentuk suatu tingkatan atau peringkat selayaknya fungsional tertentu yaitu pertama, muda, madya dan utama yang memiliki konsekuensi perbedaan *grade* masa kerja, kompetensi, pendidikan dan pelatihan, serta prestasi kerja.

Terdapat keluhan pula yang terkait dengan sistem kepangkatan dari jabatan fungsional Panitera Pengganti yang tidak bisa menembus pangkat tertinggi PNS yaitu golongan ruang IV/e. Meskipun jabatan Panitera Pengganti adalah fungsional, akan tetapi

sistem kepangkatan yang berlaku adalah reguler selayaknya staf PNS sehingga meskipun telah lama bekerja dengan keahliannya, hanyalah diapresiasi sistem kepangkatan yang terbatas yaitu berdasarkan gelar pendidikan formal semisal Sarjana kepangkatan maksimal adalah III.d (kecuali mendapatkan promosi sebagai pejabat struktural). Padahal sebagai jabatan fungsional yang mensyaratkan keahlian, dimungkinkan untuk bisa menembus pangkat maksimal PNS yaitu IV/e meskipun tidak merangkap jabatan struktural kepaniteraan yaitu dengan konsep jabatan bertingkat misal pertama, muda, madya dan utama.

D. Sistem Linieritas Pola Karier dan Pengelolaan oleh Satu Instansi Pembina Jabatan Fungsional Panitera Pengganti secara Nasional

Sebagai konsekuensi penjenjangan tingkat jabatan fungsional keahlian Panitera Pengganti (pertama, muda, madya, dan utama) maka dibutuhkan penetapan angka kredit. Masing-masing tingkatan terdapat jumlah angka kredit yang perlu dikumpulkan dan disyaratkan. Adapun angka kredit yang dimaksudkan disesuaikan dengan aktivitas kerja yang menjadi tugas dan fungsi Panitera Pengganti dan beberapa kegiatan tambahan di luar aktivitas kerja yang mendukung peningkatan kompetensi semisal, pendidikan formal, pendidikan dan pelatihan teknis, seminar/forum ilmiah yang terkait dan kepanitiaan dalam acara-acara pembinaan teknis tertentu. Penerapan angka kredit sebagai unsur penilaian kenaikan tingkat keahlian jabatan fungsional Panitera Pengganti perlu diformulasikan dalam peraturan perundang-undangan dan dikelola penetapannya secara nasional.

Konsekuensi dari pengembangan pola karier berjenjang yang banyak menguntungkan PNS fungsional panitera pengganti ini juga perlu didukung dengan kebijakan nasional linieritas jenjang karier Panitera Pengganti. Seyogianya di Mahkamah Agung tidak lagi diisi oleh para hakim sebagai Panitera Penggantinya tetapi direkrut dari pejabat fungsional Panitera Pengganti (PNS). Memang disadari bahwa tugas Panitera Pengganti di Mahkamah Agung tidak sama dengan pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung karena diperlukan sebuah keahlian untuk memformulasikan putusan Hakim Agung sesuai dengan catatan dari Hakim Agung yang bersangkutan. Kompetensi ini diragukan dan dirasa tidak dimiliki oleh Panitera Pengganti dari kalangan karier PNS, sehingga timbul anggapan hanya hakim yang berpengalaman minimal 10 (sepuluh) tahunlah yang memenuhi syarat kompetensi ini.

Pendapat di atas tidak sepenuhnya dapat dibenarkan mengingat perbandingan di Mahkamah Konstitusi yang mempunyai Panitera Pengganti dari PNS dan bukan dari kalangan hakim. Pada dasarnya terdapat kesamaan antara proses pembuatan putusan yang diperankan oleh Panitera Pengganti di Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi. Pada Mahkamah Agung, Panitera Penggantinya turut menyusun putusan berdasarkan catatan dari Hakim Agung. Panitera Pengganti di Mahkamah Konstitusi selain membuat resume perkara, juga mencari referensi isu hukum yang muncul dalam kasus, menyiapkan naskah putusan dari pendapat hakim, dan menyusun duduk perkara dan pertimbangan hukum. Berkaitan dengan kemampuan mendampingi dan mendukung fungsi teknis hakim dari kedua lembaga ini yang sama-sama bisa berjalan dengan baik, ternyata “*background*” Panitera Penggantinya berbeda. Berdasarkan perbandingan tersebut sesungguhnya terbuka peluang Panitera Pengganti (karier) di lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung juga memiliki potensi untuk melanjutkan kariernya sebagai Panitera Pengganti yang bekerja mendukung fungsi teknis judisial para Hakim Agung jika dibina dan didik serta dilatih secara khusus dan berjenjang.

Argumentasi lain adalah bahwa berdasarkan prinsip pengembangan karier dihubungkan dengan prinsip kepegawaian yang baik di mana dianut asas profesionalitas dan linieritas karier maka alur karier dari suatu profesi terbuka secara berjenjang ke atas (vertikal). Jika lembaga peradilan dimulai dari tingkat pertama lalu banding dan puncaknya di Mahkamah Agung maka sama halnya dengan hakim yaitu Hakim Pertama, Hakim Tinggi dan Hakim Agung, terhadap Panitera Pengganti seharusnya juga berlaku jenjang yang sama sampai dengan Panitera Pengganti di Mahkamah Agung. Meskipun terpilah kompetensi yang berbeda yaitu *judex factie* dengan *judex juris* tetapi kenyataannya seorang Hakim Tinggi bisa beradaptasi menjadi *judex juris* saat menjadi Hakim Agung. Hal yang sama juga rasional diberlakukan untuk Panitera Pengganti (PNS) dari mendampingi Hakim Tinggi kepada pendampingan Hakim Agung.

Berkaitan dengan peluang Panitera Pengganti berkarier di Mahkamah Agung, memang pada saat ini menurut Undang-Undang Mahkamah Agung (2009) tertutup jalur karier Panitera Pengganti ke Mahkamah Agung²⁰ tetapi jika melihat pada Undang-

²⁰ Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Undang sebelumnya (2004)²¹ pernah diatur Panitera Pengganti di Mahkamah Agung dari non hakim. Selain itu mengacu pada Blue Print Pembaruan Peradilan 2010-2035 yang ternyata juga memberikan rekomendasi dan peluang karier Panitera Pengganti diisi oleh non hakim.²² Hal yang demikian juga diakomodasi oleh RUU Mahkamah Agung (draf 2012) yang memberikan porsi kepada Panitera Pengganti non hakim berkarier di Mahkamah Agung.²³ Bahkan dalam konsep RUU Mahkamah Agung, Panitera Pengganti berpeluang menjadi Panitera Muda Kamar di Mahkamah Agung.²⁴

Jika Panitera Pengganti seluruh lembaga peradilan sudah bisa memiliki linieritas karier dan sepenuhnya dari kalangan PNS maka persoalan lainnya yang perlu dipikirkan yaitu tidak adanya kebakuan pengelolaan jabatan fungsional Panitera Pengganti secara nasional. Selayaknya fungsional keahlian (pada umumnya) memiliki satu sistem kepegawaian dan pola pembinaan sentralistik pada satu instansi pembina jabatan fungsionalnya. Sebagaimana umumnya jabatan fungsional yang memiliki instansi pembina masing-masing (misalnya Peneliti adalah LIPI, Widyaiswara adalah LAN, Analis Kepegawaian adalah BKN, dll) yang bertugas untuk mengadakan pembinaan, pendidikan dan pelatihan serta segala hal yang berkaitan dan sistem karier jabatan fungsional tersebut.

Mengingat dari 120 (seratus dua puluh) lebih jenis jabatan fungsional di Indonesia, tidak ada satu pun yang dikelola dan dibina oleh Mahkamah Agung. Penulis mengusulkan Mahkamah Agung sebagai instansi pembina jabatan fungsional untuk

²¹ Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

²² Dijelaskan dalam Blue Print Pembaruan Peradilan 2010-2035 bahwa untuk mendukung pelaksanaan fungsi kehakiman dalam rangka menjawab misi MA, maka hakim perlu dukungan teknis dalam bentuk substansi hukum secara lebih komprehensif pada masa yang akan datang. Bilamana dilihat sebagai jabatan berbasis fungsi, maka pada prinsipnya harus dipastikan bahwa ke depannya jabatan panitera pengganti di MA perlu diisi oleh orang-orang yang memiliki kompetensi fungsional dan tersertifikasi sebagai panitera. Konsekuensinya, tidak perlu ada halangan bagi staf pengadilan non-hakim untuk dapat ditunjuk sebagai panitera, sepanjang ia memenuhi standar kompetensi yang dibutuhkan untuk menjadi panitera pengganti di MA. Lihat dalam Mahkamah Agung. 2010. *Blue Brint Pembaruan Peradilan 2010-2035*. Jakarta. Mahkamah Agung Republik Indonesia. Hlm.38

²³ Pasal 9 ayat (4) Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Agung menyebutkan untuk menjadi Panitera Pengganti Mahkamah Agung, seorang calon harus memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan berpengalaman paling singkat 10 (sepuluh) tahun sebagai panitera pada pengadilan tingkat banding.

²⁴ Pasal 9 ayat (3) Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Agung menyebutkan untuk menjadi Panitera Muda Kamar Mahkamah Agung, seorang calon harus memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan berpengalaman paling singkat 1 (satu) tahun sebagai Panitera Pengganti di Mahkamah Agung..

Panitera Pengganti dari empat lingkungan peradilan se-Indonesia. Melalui satu atap pembinaan bersama dalam satu lingkup nasional sebagaimana fungsional keahlian lainnya semisal Peneliti dari seluruh institusi kementerian dan lembaga, baik lingkup pusat atau daerah berada dalam satu payung pembinaan yaitu LIPI. Dengan demikian sistem sertifikasi, pendidikan dan pelatihan dasar profesi serta pengaturan kode etik dan pedoman perilakunya dapat dikelola secara komprehensif dan integral dikelola oleh Mahkamah Agung. Dengan “nasionalisasi” jabatan fungsional Panitera Pengganti maka “gengsi”, “*performance*” dan “nilai tawar”nya bisa semakin naik hingga terbuka kemungkinan untuk berkarier sebagai Panitera Pengganti dalam lingkup peradilan dan/atau lintas institusi pengadilan mana pun karena basis pembinaan jabatan fungsionalnya satu dalam lingkup nasional.

III. KESIMPULAN

Eksistensi pengaturan jabatan fungsional Panitera Pengganti pada lembaga peradilan se-Indonesia masih belum linear dan integral baik dari sisi status jabatan fungsionalnya maupun sistem kepegawaiannya. Bahkan terdapat keluhan dan masalah akibat dilema status jabatan fungsional Panitera Pengganti yang berakhir pada sistem kepegawaian pada dua kaki yaitu fungsional keahlian dan staf administrasi. Perlu dikembangkan pola karier Panitera Pengganti yang mengarah ke samping berupa spesialisasi dengan tetap bisa merangkap jabatan struktural (karier vertikal). Dan penetapan *grade* jabatan fungsionalnya berupa keahlian pertama, muda, madya, dan utama perlu segera diformulasikan sehingga karier lebih gemilang dengan standar pemberian tunjangan yang bertingkat sesuai kompetensi dan lama kerja serta kenaikan pangkat maksimal PNS (IV/e) dapat tergapai.

Demikian halnya dengan reformulasi regulasi untuk membuka karier Panitera Pengganti dari kalangan PNS di Mahkamah Agung perlu diakomodasi sebagaimana rekomendasi Blue Print Pembaruan Peradilan 2010-2035 sehingga secara nasional Panitera Pengganti berasal dari PNS dan semakin kukuh linieritas kariernya. Sebagai konsekuensinya sistem pengelolaan satu atap pembinaan fungsional Panitera Pengganti harus diintegrasikan yaitu pada Mahkamah Agung. Dengan pola “nasionalisasi” pengelolaan dan pembinaan jabatan fungsional Panitera Pengganti maka “gengsi”, “*performance*” dan “nilai tawar”nya bisa semakin naik hingga terbuka kemungkinan untuk berkarier sebagai Panitera Pengganti dalam lingkup peradilan dan/atau lintas institusi pengadilan mana pun

IV. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Mustofa, Wildan Suyuti. *Panitera Pengadilan: Tugas, Fungsi & Tanggungjawab*. Jakarta: Tatanusa, 2002.

Suhariyanto, Budi. “Kedudukan Panitera Pengganti Dalam Sistem Kepegawaian Di Mahkamah Agung RI.” Makalah Foccus Group Discussion Proposal Penelitian tentang Kedudukan Panitera Pengganti dalam Sistem Kepegawaian di Mahkamah Agung RI. Jakarta: Puslitbang Kumdil pada Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung, 2016.

———. *Laporan Penelitian Model Ideal Sistem Promosi Dan Mutasi Kepaniteraan*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, 2014.

———. “Quo Vadis: Status Jabatan Dan Sistem Karier Kepaniteraan Peradilan.” *Jurnal Hukum dan Peradilan* 3, no. 1 (2014): 11–24.

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara

———. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

———. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

———. Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Agung (Draf 2012)

———. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1997 tentang Pegawai Negeri Sipil Yang Menduduki Jabatan Rangkap

———. Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2005 tentang Kepaniteraan Mahkamah Agung

———. Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2012 Tentang Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi

———. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepaniteraan dan Kesekretariatan Peradilan

———. Peraturan kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 35 tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Pola Karier Pegawai Negeri Sipil.

Internet

“Panitera Pengadilan Tak Sekedar Karir.”, 2010. Diakses 24 Agustus 2016.
<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c8ee8cea8a1a/panitera-pengadilan-tak-sekedar-jenjang-karir>.

