

**ASPEK HUKUM PENINJAUAN KEMBALI
LEBIH DARI SATU KALI DALAM PERKARA PIDANA
(PERSPEKTIF PENEGAKAN KEADILAN, KEPASTIAN DAN
KEMANFAATAN HUKUM)**

*(Legal Aspects of Review More Than One in a Criminal Case
(Perspective Enforcement Justice, Certainty and Benefits Law))*

Budi Suhariyanto

Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan MA-RI

Jl. Jend. Ahmad Yani Kav.58 Jakarta Pusat

Email : penelitihukumma@gmail.com

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013 telah membuka ruang PK tidak saja satu kali sebagaimana diatur selama ini oleh Pasal 268 ayat (3) KUHAP sehingga PK dapat dilakukan berkali-kali selama ditemukan dan diajukannya *novum* meskipun telah dilakukan PK sebelumnya. Perspektif yang menjadi dasar dari putusan ini adalah keadilan. Menanggapi Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Mahkamah Agung menerbitkan SEMA No. 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana. Melalui SEMA tersebut Mahkamah Agung mengingatkan bahwa ketentuan PK hanya sekali di luar Pasal 268 KUHAP yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, oleh karenanya PK perkara pidana (dalam suatu perkara yang sama) yang lebih dari 1 (satu) kali dinyatakan tidak dapat diterima. Pembatasan PK perkara pidana yang dikehendaki Mahkamah Agung ini untuk memberikan kepastian hukum dalam proses penyelesaian akhir perkara pidana. Pemerintah melalui Menteri Hukum dan HAM mengambil langkah strategis bervisi kemanfaatan hukum dalam menyelesaikan polemik upaya hukum pengajuan PK perkara pidana, dengan mengkoordinasikan lembaga negara dan kementerian terkait sehingga menghasilkan kesepakatan bahwa pengajuan PK berkali-kali tidak bisa dijalankan hingga terbitnya PP. Oleh karenanya masih berlaku yang diatur dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Mahkamah Agung.

Kata kunci : Aspek Hukum, Peninjauan Kembali, Perkara Pidana

Abstract

Constitutional Court Decision No. 34 / PUU-XI / 2013 has opened the space PK is not just one time as provided for by the Article 268 paragraph (3)

Criminal Procedure Code so that PK can be done many times during found and submission of PK Novum although it has done previously. Perspective is the basis of this decision is justice. Responding to the verdict of the Constitutional Court, the Supreme Court publishes SEMA No. 7 Year 2014 on Reconsideration Request Submission In Criminal Case. Through the SEMA Supreme Court warned that provisions PK only once outside the Article 268 Criminal Procedure Code which was canceled by the Constitutional Court, therefore, PK criminal cases (in a similar case) is more than 1 (one) can not be accepted. Restrictions on the desired PK criminal case the Supreme Court is to provide legal certainty in the process of final settlement of criminal matters. Government through Minister of Law and Human Rights take strategic steps in resolving the legal expediency vision polemic filing legal remedies PK criminal cases, by coordinating state agencies and relevant ministries so as to produce an agreement that filing PK many times can not be executed until the issuance of PP. Therefore still valid set forth in the Judicial Authority Law and the Law on the Supreme Court.

Keywords : Legal Aspects, Reconsideration, Criminal Case

A. Pendahuluan

Beberapa waktu lalu telah terjadi polemik hukum di Indonesia terkait aspek hukum Peninjauan Kembali (PK) putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap (BHT) lebih dari satu kali. Polemik ini berawal dari putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013 yang dalam amarnya menyatakan bahwa “Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan oleh karenanya tidak mempunyai hukum mengikat”. Adapun bunyi Pasal 268 ayat (3): “*permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya dapat dilakukan satu kali saja*”. Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut maka ditetapkan bahwa PK perkara pidana dapat diajukan lebih dari satu kali.

Salah satu pertimbangan hukum yang digunakan dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut adalah asas keadilan yang harus dikedepankan daripada kepastian hukum terkait bilamana ditemukan keadaan baru (*novum*) kembali meskipun telah/sudah pernah mengajukan PK. Sebagaimana dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi bahwa:

Benar dalam ilmu hukum terdapat asas *litis finiri oportet* yakni setiap perkara harus ada akhirnya, namun menurut Mahkamah, hal itu berkait dengan kepastian hukum, sedangkan untuk keadilan dalam perkara pidana asas tersebut tidak secara *rigid* dapat diterapkan karena dengan hanya membolehkan peninjauan kembali satu kali, terlebih lagi manakala

ditemukan adanya keadaan baru (*novum*). Hal itu justru bertentangan dengan asas keadilan yang begitu dijunjung tinggi oleh kekuasaan kehakiman Indonesia untuk menegakkan hukum dan keadilan [vide Pasal 24 ayat (1) UUD 1945] serta sebagai konsekuensi dari asas negara hukum.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang membuka ruang PK lebih dari sekali ini telah menimbulkan polemik di kalangan akademisi hukum maupun praktisi/penegak hukum. Terdapat kalangan yang pro dan kontra terkait dengan aspek hukum PK lebih dari sekali. Bahkan dalam perspektif asas, teori, norma dan praktek memunculkan kontraversi. Pada perspektif filosofis, asas keadilan diperhadapkan dengan kepastian hukum. Berdasarkan kepastian hukum, perkara yang berkepanjangan atau tiada akhirnya (PK bisa berkali-kali tanpa batas) bisa menyebabkan keadilan tersandera hingga dapat merugikan pencari keadilan itu sendiri. Namun di sisi lain, keberadaan *novum* yang bisa muncul atau diajukan pada masa-masa tertentu perlu diakomodir demi kebenaran materiil yang berlandaskan atas keadilan sehingga “kran” PK harus dibuka kembali meskipun telah/sudah pernah mengajukan PK sebelumnya.

Sementara secara normatif, meskipun ketentuan Pasal 268 ayat (3) KUHAP yang mengatur PK harus sekali dinyatakan tidak mengikat, namun ketentuan peninjauan kembali dalam Undang-Undang lainnya yang menyatakan PK dapat diajukan hanya sekali (Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung) tidak termasuk dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Berdasarkan hal tersebut kemudian Mahkamah Agung menerbitkan Surat Edaran No. 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana yang menyatakan bahwa “*permohonan PK dalam perkara pidana dibatasi hanya 1 (satu) kali*”. Mahkamah Agung memiliki tujuan melalui SEMA tersebut salah satunya adalah *untuk mewujudkan kepastian hukum*.

Merupakan hal yang kontroversi jika diperhadapkan antara putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013 tentang PK bisa lebih dari sekali yang berperspektif asas keadilan di satu sisi dengan SEMA No. 7 Tahun 2014 terkait PK dibatasi sekali yang berperspektif kepastian hukum di sisi yang lain. Implikasi dari kontraversi tersebut kemudian secara teoritis, para ahli hukum pidana terbelah dalam menyikapi aspek hukum PK perkara pidana lebih dari sekali. Keterbelahan tersebut tampak dari teori dasar yang digunakan oleh masing-masing dalam menganalisa aspek hukum PK lebih dari sekali yaitu antara teori negara hukum *a quo* asas hukum acara pidana dan kepastian hukum berbenturan dengan teori keadilan dan teori hak asasi manusia. Atas beberapa permasalahan kontraversi diatas, maka

dapat dijadikan sebuah kajian yang menarik terkait upaya hukum luar biasa PK lebih dari satu kali atas putusan pengadilan pidana yang BHT dalam hubungannya dengan penegakan hukum yang menjamin keadilan dan kepastian serta kemanfaatan hukum.

B. Ruang Lingkup Permasalahan PK Lebih dari Satu Kali

Permasalahan mendasar dari kajian ini yaitu PK lebih dari sekali perlu diidentifikasi ruang lingkup dan sasaran pembahasannya. Sebagaimana diatur dalam peraturan Perundang-undangan, lembaga PK yang berpotensi untuk dilakukan lebih dari sekali ini menyangkut pemahaman, *pertama*: apakah yang dimaksudkan lebih dari sekali adalah PK yang kedua kali dari pihak tertentu yang berhak mengajukan PK ataukah *kedua*: lebih dari sekali juga meliputi pengertian PK yang diajukan setelah pihak lain telah mengajukan PK.

Terkait identifikasi pemahaman yang pertama Penulis rasa tidak ada hal yang perlu diklarifikasikan sehubungan dengan apa yang telah dibahas pada pendahuluan bahwa putusan MK terkait dengan permohonan Antasari Azhar yang meminta konstitusionalitas lembaga PK lebih dari sekali sebagai sarana/jalan keluar baginya yang notabene telah pernah mengajukan PK namun dirasakan terdapat novum kembali yang belum terakomodir atau ditemukan dalam PK sebelumnya. Dalam konteks ini maka dapat dikatakan bahwa sasaran masalah yang terklarifikasi dari PK “lebih dari sekali” adalah PK yang kedua, ketiga dan seterusnya senyampang ada atau ditemukan novum yang diajukan oleh Terpidana atau pihak yang mempunyai hak/kewenangan untuk mengajukan PK (ahli waris).

Klarifikasi masalah yang *kedua* terkait PK lebih dari sekali yang dimaksudkan adalah PK dari pihak Terpidana atau ahli warisnya telah digunakan, kemudian diadakan PK oleh pihak Jaksa Penuntut Umum (JPU) yang notabene secara implisit dan berdasarkan jurisprudensi juga memiliki hak. Sepintas dari peraturan Perundang-undangan yang ada, terdapat tumpang tindih atau bias kewenangan terkait pihak-pihak yang berhak mengajukan PK terhadap putusan pidana. Dalam hal ini antara terpidana atau ahli warisnya di satu pihak dan JPU di pihak yang lain. Sehingga muncul polemik/problematika terkait hak/kewenangan JPU dalam mengajukan PK. Polemik ini muncul dari pemahaman berbeda dari pembacaan terhadap peraturan Perundang-undangan tersebut, atau dalam bahasa hukum disebut dengan penafsiran hukum. Dalam konteks penafsiran hukum oleh Hakim inilah kemudian “kran” JPU dapat diterima pengajuan PK nya terjadi.

Meskipun demikian masih belum terdapat kesatuan hukum di Mahkamah Agung terkait PK dari JPU ini. Pada dasarnya praktek PK dalam

hukum acara pidana di Indonesia umumnya mengikuti aturan yang ada dalam KUHAP. Pihak yang mengajukan permohonan PK pada umumnya (lazimnya) adalah pihak Terpidana atau Ahli Warisnya sebagaimana pasal 263 ayat (1) KUHAP berbunyi: "*Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung*". Namun dalam prakteknya JPU juga mengajukan permohonan PK kepada Mahkamah Agung. Adapun respon dari Mahkamah Agung dalam putusan PK nya mempunyai 2 (dua) variasi diantaranya: pengajuan PK dari JPU diterima (contoh: Putusan No.55/PK/Pid/1996, Putusan No.3 PK/Pid/2001, Putusan No.15PK/Pid/2006, Putusan No.109PK/Pid/2007, Putusan No.12PK/Pid. Sus/2009, dll), pengajuan PK dari JPU tidak dapat diterima (contoh: Putusan No. 84PK/Pid/2006, Putusan No. 57PK/Pid/2009, dll).

Mengacu penjelasan diatas dari point klarifikasi *kedua*, yang dimaksud "lebih dari sekali" terkait penggunaan hak pengajuan PK adalah dari masing-masing pihak menggunakan hak PK nya, kemudian muncul PK lebih dari sekali yaitu PK dari JPU yang diikuti di kemudian hari oleh PK dari Terpidana. Hal ini pernah terjadi pada kasus Joko S. Tjandra. Kedua PK tersebut baik dari Terpidana Joko S. Tjandra maupun dari JPU, oleh Mahkamah Agung diterima. Dengan demikian maka dapat dikatakan telah terjadi PK lebih dari sekali, yang tentunya telah terjadi penafsiran hukum secara progresif atas Pasal 268 ayat (3) tentang KUHAP dan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman serta Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Jo. Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung yang notabene mengatur secara eksplisit PK dapat dilakukan hanya sekali.

Berdasarkan klarifikasi dari point identifikasi *pertama* dan *kedua*, sesungguhnya memiliki perbedaan dan persamaan. Adapun persamaannya adalah sama-sama telah memunculkan PK lebih dari sekali. Sedangkan perbedaannya adalah pada point *kedua*, setelah masing-masing telah menggunakan hak PK nya maka tidak dimungkinkan lagi mengajukan PK kedua kali dari masing-masing pihak (Terpidana maupun JPU) yang notabene telah mengajukan PK nya. Sementara pada identifikasi point *pertama*, kemungkinan untuk mengajukan PK lebih dari sekali dari masing-masing pihak sangat besar bilamana telah ditemukan novum kembali selain daripada yang telah lalu (novum PK sebelumnya) artinya PK kedua, ketiga dan seterusnya bisa terjadi dan dibenarkan.

Meskipun pemohon *judicial review* atas pasal 268 ayat (3) KUHAP adalah pihak Terpidana dan dikabulkan sehingga PK bisa lebih dari satu kali

asalkan terdapat novum, maka keberlakuan atas PK lebih dari satu kali tersebut juga dimiliki oleh JPU. Putusan Mahkamah Konstitusi atas tidak mengikatnya pasal tentang pembatasan PK perkara pidana satu kali dalam KUHAP tersebut juga meniscayakan bagi pihak lain selain Terpidana yaitu JPU yang notabene mewakili pihak korban/kepentingan umum/negara, karena sampai saat ini landasan tafsir atas pasal yang membolehkan JPU dapat mengajukan PK belum dicabut atau dianulir. Dengan demikian atas asas keadilan kedua pihak yang saling berhadapan tersebut diberikan peluang yang sama untuk “memperpanjang” penyelesaian perkara pidananya, dalam konteks inilah kemudian kepastian hukum atas PK lebih dari sekali dipertanyakan eksistensinya.

C. Perspektif Keadilan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013 terkait PK Lebih dari Satu Kali

Pemohon perkara nomor 34/PUU-XI/2013 dalam pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diantaranya yaitu Antasari Azhar, Ida Laksmiwaty dan Ajeng Oktarifka Antasari Putri. Adapun norma yang diajukan untuk diuji adalah Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 1981, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) berbunyi: *“Permintaan Peninjauan Kembali atas suatu putusan hanya dapat dilakukan satu kali saja”*. Sedangkan norma Undang-Undang Dasar 1945 yang menjadi pengujian diantaranya yaitu:

- a. Pasal 1 ayat (3) berbunyi: *“Negara Indonesia adalah Negara Hukum”*;
- b. Pasal 24 ayat (1) yang berbunyi: *(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.*
- c. Pasal 28A UUD 1945 secara eksplisit mengatakan: *Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya*
- d. Pasal 28C ayat (1) yang berbunyi: *(1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.*
- e. Pasal 28D ayat (1) berbunyi: *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*;

Berdasarkan penilaian hukum dan fakta persidangan, Mahkamah Konstitusi memutuskan mengabulkan permohonan para Pemohon dan menyatakan bahwa Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta menyatakan bahwa Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Adapun pertimbangan hukum dari majelis Hakim Konstitusi diantaranya:

Kebenaran materiil mengandung semangat keadilan sedangkan norma hukum acara mengandung sifat kepastian hukum yang terkadang mengabaikan asas keadilan. Oleh karena itu, upaya hukum untuk menemukan kebenaran materiil dengan tujuan untuk memenuhi kepastian hukum telah selesai dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan menempatkan status hukum terdakwa menjadi terpidana. Hal tersebut dipertegas dengan ketentuan Pasal 268 ayat (1) KUHAP yang menyatakan, *“Permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan tidak menanggukkan maupun menghentikan pelaksanaan dari putusan tersebut”*.

Bahwa Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menyatakan, *“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”*, menurut Mahkamah, pembatasan yang dimaksud oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 tersebut tidak dapat diterapkan untuk membatasi pengajuan PK hanya satu kali karena pengajuan PK dalam perkara pidana sangat terkait dengan hak asasi manusia yang paling mendasar yaitu menyangkut kebebasan dan kehidupan manusia. Lagi pula, pengajuan PK tidak terkait dengan jaminan pengakuan, serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan tidak terkait pula dengan pemenuhan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis;

Bahwa benar dalam ilmu hukum terdapat asas *litis finiri oportet* yakni setiap perkara harus ada akhirnya, namun menurut Mahkamah, hal itu berkait dengan kepastian hukum, sedangkan untuk keadilan dalam perkara pidana asas tersebut tidak secara *rigid* dapat diterapkan karena dengan hanya

membolehkan peninjauan kembali satu kali, terlebih lagi manakala ditemukan adanya keadaan baru (*novum*). Hal itu justru bertentangan dengan asas keadilan yang begitu dijunjung tinggi oleh kekuasaan kehakiman Indonesia untuk menegakkan hukum dan keadilan [vide Pasal 24 ayat (1) UUD 1945] serta sebagai konsekuensi dari asas negara hukum.

Berdasarkan putusan dan beberapa pertimbangan hukum diatas, dapat ditarik kaidah hukum yang mengemuka yaitu:

“untuk keadilan dalam perkara pidana, asas litis finiri oportet yakni setiap perkara harus ada akhirnya yang berlandaskan atas kepastian hukum, tidak secara rigid dapat diterapkan karena dengan hanya membolehkan peninjauan kembali satu kali, terlebih lagi manakala ditemukan adanya keadaan baru (novum), justru bertentangan dengan asas keadilan yang begitu dijunjung tinggi oleh kekuasaan kehakiman Indonesia untuk menegakkan hukum dan keadilan serta sebagai konsekuensi dari asas negara hukum”.

Adapun *novum* atau keadaan baru yang dapat dijadikan dasar permintaan adalah keadaan baru yang mempunyai sifat dan kualitas “menimbulkan dugaan kuat”.³²

- a. Jika seandainya keadaan baru itu diketahui atau ditemukan dan dikemukakan pada waktu sidang berlangsung, dapat menjadi faktor dan alasan untuk menjatuhkan putusan bebas atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum, atau
- b. Keadaan baru itu jika diketemukan dan diketahui pada waktu sidang berlangsung, dapat menjadi alasan dan faktor untuk menjatuhkan putusan yang menyatakan tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima, atau
- c. Dapat dijadikan alasan dan faktor untuk menjatuhkan putusan dengan menerapkan ketentuan pidana yang lebih ringan.

Sejauh dapat ditemukan *novum*, maka sepanjang itulah kesempatan PK perkara pidana harus dibuka dan terbuka. Karena jika PK dibatasi satu kali, sementara di belakang hari ditemukan *novum* yang daripadanya dapat dijadikan pertimbangan hukum dan putusan yang berbeda dari majelis Hakim PK. Jika *novum* ini diabaikan maka negara telah salah mempidana penduduk yang tidak berdosa yang tidak dapat diperbaiki lagi dengan upaya hukum biasa. Tidak dibenarkan negara berdiam diri menghadapi penduduk yang tidak berdosa terlanjur dipidana. Putusan menjatuhkan pidana pada orang yang tidak bersalah yang telah tetap, membawa akibat telah dirampasnya keadilan dan hak-hak terpidana secara tidak sah. Negara telah

³² M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, Hlm.619

berdosa mempidana penduduk negara yang tidak bersalah. Bentuk penebusan dosa tersebut yakni negara memberikan hak kepada terdakwa untuk melawan putusan yang salah tersebut. PK berfungsi untuk mengembalikan hak dan keadilan terpidana yang terlanjur dirampas.¹

Oleh karena itu adanya upaya hukum peninjauan kembali (PK)/ *Herziening* oleh terpidana merupakan jalan yang ditempuh guna menghindari terjadinya kekeliruan Hakim dalam menerapkan hukum, karena hakim hanyalah manusia biasa yang tak luput dari kesalahan.² Kesadaran akan sebuah kesempatan untuk memperoleh keadilan yang hakiki dan asasi merupakan bagian terpenting dari hak asasi manusia dan hubungan antar manusia. Sebagaimana dijelaskan oleh Satjipto Rahardjo bahwa:³

Membicara hukum adalah membicarakan hubungan antar manusia. Membicarakan hubungan antar manusia adalah membicarakan keadilan. Dengan demikian setiap pembicaraan mengenai hukum, jelas atau samar-samar, senantiasa merupakan pembicaraan keadilan pula. Kita tidak dapat membicarakan hukum hanya sampai kepada wujudnya sebagai suatu bangunan formal. Kita juga perlu melihatnya sebagai ekspresi dari cita-cita keadilan masyarakatnya.

Dari perspektif kemanusiaan, hukum baik materiil maupun formil atau prosedural untuk mendapatkan kebenaran materiil dan keadilan harus dilonggarkan dan bukan untuk dibatasi jika diperhadapkan dengan nilai-nilai kemanusiaan yang asasi. Sebagaimana sebuah adagium bahwa *hukum untuk manusia, bukan manusia untuk hukum*. Dengan demikian untuk menjamin keadilan dan hak asasi manusia maka kepastian hukum dapat di"kesamping"kan. Dalam konteks tersebut PK dimungkinkan terbuka untuk diajukan berkali-kali selama ditemukan *novum* yang memenuhi syarat ketentuan peraturan Perundang-undangan.

D. Perspektif Kepastian Hukum dalam SEMA No. 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana

Sesaat setelah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi bahwa Pasal 268 ayat (3) KUHAP tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka timbullah polemik dimasyarakat, tidak terkecuali kalangan penegak hukum khususnya para Hakim peradilan umum. Banyak kekhawatiran yang mengemuka bahwa dengan dibukanya kran PK perkara pidana yang

¹ Adami Chazawi, *Lembaga Peninjauan Kembali (PK) Perkara Pidana: Penegakan Hukum dalam Penyimpangan Praktik dan Peradilan Sesat*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, Hlm.4

² M. Karjadi dan R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dengan Penjelasan Resmi dan Komentar*, Bogor, Politeia, 1997, Hlm. 222.

³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2000, Hlm. 159

notabene lebih dari sekali, tentu pengadilan khususnya Mahkamah Agung akan kebanjiran perkara dan bahkan cenderung tidak selesai-selesai. Sebagaimana dimahfumi bahwa seorang Terpidana atau pihak yang terkait dengan putusan pidana yang BHT akan berjuang sekuat tenaga bahkan sampai titik darah penghabisan untuk memperjuangkan kebenaran dan keadilan versi miliknya melalui PK berkali-kali. Eksistensi novum pun bisa diadakan atau dikemukakan dengan berbagai cara agar majelis PK berkenan menerima dan mengabulkan.

Pada kondisi yang demikian, kepastian dan ketertiban hukum akan terganggu. Pengadilan dan Mahkamah Agung berkali-kali akan memeriksa perkara-perkara yang sama. Oleh karena itu untuk menjawab keresahan akibat adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dan demi mewujudkan kepastian hukum permohonan PK maka Mahkamah Agung berinisiatif memberikan petunjuk kepada pengadilan bawahannya dengan menerbitkan SEMA No. 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana. Ketua Mahkamah Agung dalam SEMA tersebut mengingatkan bahwa pengaturan upaya hukum PK, selain diatur dalam ketentuan KUHAP yang normanya (Pasal 268 ayat (3)) telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi, juga diatur dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi "*terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat dilakukan peninjauan kembali*" dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Jo. Undang-Undang No.5 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No.3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan "*permohonan peninjauan kembali dapat diajukan hanya 1 (satu) kali*".

Disampaikan juga bahwa meskipun Pasal 268 ayat (3) KUHAP dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh putusan Mahkamah Konstitusi, tidak serta merta menghapus norma hukum yang mengatur permohonan PK yang diatur dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Jo. Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung tersebut. Oleh karenanya Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan PK dalam perkara pidana dibatasi hanya 1 (satu) kali. Dengan demikian maka permohonan PK yang diajukan lebih dari 1 (satu) kali terbatas pada alasan yang diatur dalam SEMA Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan Peninjauan Kembali yaitu apabila ada suatu objek perkara terdapat 2 (dua) atau lebih putusan PK yang bertentangan satu dengan yang lain baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana. Selanjutnya bilamana terdapat permohonan PK yang tidak sesuai dengan

ketentuan tersebut, agar dengan penetapan Ketua Pengadilan tingkat Pertama permohonan tersebut tidak dapat diterima dan berkas perkaranya tidak perlu dikirim ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tersebut, sangat nyata bahwa Mahkamah Agung secara filosofi hendak menegakkan kepastian hukum dalam konteks melaksanakan kekuasaan kehakimannya sehingga menetapkan PK perkara pidana (dalam suatu perkara yang sama) yang lebih dari 1 (satu) kali dinyatakan tidak dapat diterima. Pembatasan PK perkara pidana yang dikehendaki Mahkamah Agung ini untuk memberikan kepastian hukum dalam proses penyelesaian akhir perkara pidana sehingga siapa pun tidak dengan mudah melakukan PK berkali-kali. Penekanan pada asas kepastian hukum lebih bernuansa pada terciptanya keteraturan dan ketertiban dalam masyarakat.⁴ Sebagaimana dinyatakan oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwa:⁵

Ketertiban adalah tujuan pokok dan pertama dari segala hukum. Kebutuhan terhadap ketertiban ini, syarat pokok (*fundamental*) bagi adanya suatu masyarakat manusia yang teratur. Lepas dari segala kerinduan terhadap hal-hal lain yang juga menjadi tujuan dari hukum, merupakan suatu fakta objektif yang berlaku bagi segala masyarakat manusia dalam segala bentuknya. Disamping ketertiban, tujuan lain dari hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan zamannya. Untuk mencapai *ketertiban* dalam masyarakat, diperlukan adanya *kepastian* dalam pergaulan antar manusia dalam masyarakat.

Disamping kepastian hukum yang terabaikan, juga terkait dengan ketentuan penyelesaian perkara pidana dengan asas cepat, sederhana dan biaya murah. Dalam pelaksanaannya, asas penyelesaian perkara pidana secara cepat, sederhana dan biaya murah masih sangat jauh dari harapan, waktu yang lama bahkan mencapai usia tahunan,⁶ apalagi dengan lembaga PK yang terbuka dan dapat dilakukan berkali-kali tanpa batas akan berlangsung selama puluhan tahun bahkan lebih dari itu selama kemungkinan *novum* itu ditemukan dan diajukan.

Selain itu secara yuridis bahwa terdapat aturan PK selain dari KUHAP yang notabene masih berlaku dan patut untuk dilaksanakan, secara sosiologis akibat PK lebih dari 1 (satu) kali menyebabkan masyarakat pencari keadilan tersandera dalam ketidakpastian karena selalu diliputi ketidak-tenangan atas upaya hukum PK kembali di kemudian hari. Semakin

⁴ Ahmad Rifa'i, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011, Hlm. 135.

⁵ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Bandung, Alumni, 2006, Hlm. 3

⁶ Fachmi, *Kepastian Hukum mengenai Putusan Batal Demi Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2011, Hlm. 38

lama kondisi keterlambatan atas keadilan yang terjamin dalam putusan PK maka dalam hal ini pula keadilan itu sendiri teringkari. Sebagaimana adagium “*justice delayed justice denied*”. Dari sisi penyelenggara kekuasaan kehakiman, pengadilan atau Mahkamah Agung akan mengalami penumpukan perkara yang ujungnya dapat menghambat pelayanan keadilan substansial bagi perkara-perkara lain. Pada konteks landasan ideal meliputi aspek filosofis, yuridis dan sosiologis inilah Mahkamah Agung berorientasi mengembalikan “*khittah*” PK sebagai upaya hukum “luar biasa” dan bukan peradilan tingkat keempat.

E. Perspektif Kemanfaatan Hukum dalam *Political Will* Pemerintah Menyelesaikan Kontraversi PK Lebih dari Satu Kali

Sebagaimana dijelaskan diatas bahwa terdapat perbedaan perspektif dan keputusan antar institusi/lembaga tertinggi pelaksana kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Perbedaan perspektif dalam keputusan membuka ruang PK perkara pidana berkali-kali selama terdapat novum oleh Mahkamah Konstitusi di satu sisi dengan pembatasan PK perkara pidana hanya sekali (dan dimungkinkan maksimal dua kali jika terdapat putusan PK bertentangan sebagaimana dimaksud dalam SEMA) oleh Mahkamah Agung di sisi lain sesungguhnya memberikan deskripsi tumbukan paradigma klasik antara keadilan *versus* kepastian hukum. Menghadapi kondisi tumbukan tersebut, perlu diingat teori dari Gustav Radbruch bahwa selain ada keadilan dan kepastian hukum, masih ada yang fundamental keberadaanya dalam penegakan hukum yaitu perspektif kemanfaatan hukum.

Perspektif kemanfaatan hukum inilah yang digunakan oleh Pemerintah (eksekutif) yang mencoba melakukan langkah strategis menyelesaikan permasalahan PK perkara pidana. Pemerintah dalam hal ini tidak dalam kapasitas intervensi kekuasaan yudikatif (yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung), namun kepentingan yang digunakan untuk menengahi adalah semata untuk sinergitas dan harmonisasi penegakan hukum. Sebagaimana diketahui bahwa Pemerintah memegang kendali Kepolisian, Kejaksaan dan Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham) yang notabene merupakan bagian dari *criminal justice system*. Korelasi dari sebuah permasalahan PK perkara pidana tersebut berpengaruh terhadap kebijakan eksekusi atas putusan BHT, misalnya kasus eksekusi pidana mati yang sempat tertunda akibat polemik PK lebih dari satu kali.

Pemerintah melalui Kemenkumham mengambil langkah strategis bervisi kemanfaatan hukum dalam menyelesaikan polemik upaya hukum pengajuan PK perkara pidana. Pada tanggal 9 Januari 2015 Kemenkumham

berinisiatif mengkoordinasikan lembaga negara dan kementerian terkait diantaranya Kementerian Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan (Kemenkopolhukam), Kejaksaan Agung, Komnas HAM, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Reserse Kriminal Polri, Mahkamah Konstitusi, dan Mahkamah Agung untuk membahas polemik tersebut. Berdasarkan rapat koordinasi tersebut terdapat beberapa poin kesepakatan atau keputusan bersama.

Menurut Menteri Hukum dan Ham Yasonna H. Laoly, ada tiga poin yang tertuang dalam keputusan bersama untuk menindaklanjuti pengajuan PK serta pelaksanaan eksekusi hukuman mati. *Pertama*, sebagai jalan tengah polemik tersebut akan dibuat peraturan pelaksana yang mengakomodasi putusan MK soal PK itu melalui peraturan pemerintah (PP). Dengan adanya keputusan bersama ini, pelaksanaan eksekusi mati tetap bisa dilakukan. Namun eksekusi ini hanya berlaku untuk terpidana mati yang pengajuan grasinya ditolak presiden. *Kedua*, menindaklanjuti putusan MK Nomor 32 Tahun 2013, masih diperlukan peraturan pelaksanaan (dalam hal ini PP) secepatnya tentang pengajuan permohonan PK menyangkut pengertian novum, pembatasan waktu pengajuan, dan tata cara pengajuan PK. *Ketiga*, sebelum adanya peraturan pelaksana (PP), terpidana tidak dapat mengajukan PK berikutnya sesuai dengan undang-undang yang telah diputuskan MK. Dengan demikian dapat dikatakan pengajuan PK berkali-kali tidak bisa dijalankan hingga terbitnya PP. Oleh karenanya masih berlaku yang diatur dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Mahkamah Agung.⁷

Political will Pemerintah yang berperspektif kemanfaatan hukum ini telah memberikan kejelasan aspek hukum PK perkara pidana lebih dari satu kali. Di satu sisi mengindahkan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dan di sisi lain tidak menolak putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013. Setidaknya masing-masing kepentingan penegakan keadilan dan kepastian hukum yang diperjuangkan oleh kedua lembaga tersebut terakomodir dan di sisi lain berguna juga untuk masyarakat. Langkah koordinasi strategis ini patut diapresiasi baik sebagai sebuah political will maupun sebagai landasan bersama atas akomodasi perspektif keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum dari keputusan PK perkara pidana.

F. Penutup

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013 telah membuka ruang PK tidak saja satu kali sebagaimana diatur selama ini oleh Pasal 268 ayat (3) KUHAP sehingga PK dapat dilakukan berkali-kali selama

⁷ Koran Sindo, *Pemerintah Terbitkan PP Pengajuan PK*, Sabtu, 10 Januari 2015

ditemukan dan diajukannya *novum* meskipun telah dilakukan PK sebelumnya. Perspektif yang menjadi dasar dari putusan ini adalah keadilan. Sehingga kepastian hukum dari keberadaan hukum acara pidana dikesampingkan demi eksistensi hak asasi manusia atas sebuah peradilan pidana yang fair guna mendapat kebenaran materiil.

Atas putusan Mahkamah Konstitusi yang demikian, Mahkamah Agung menerbitkan SEMA No. 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana. SEMA tersebut mengingatkan bahwa pengaturan upaya hukum PK, selain diatur dalam ketentuan KUHAP yang normanya (Pasal 268 ayat (3)) telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi, juga diatur dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Jo. Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung yang notabene keduanya tidak turut dibatalkan oleh Mahkamah konstitusi sehingga keberadaan norma tentang PK hanya satu kali dan tiadanya PK terhadap PK ini masih berlaku. Sehingga secara filosofi Mahkamah Agung hendak menegaskan kepastian hukum dalam konteks melaksanakan kekuasaan kehakimannya sehingga menetapkan PK perkara pidana (dalam suatu perkara yang sama) yang lebih dari 1 (satu) kali dinyatakan tidak dapat diterima. Pembatasan PK perkara pidana yang dikehendaki Mahkamah Agung ini untuk memberikan kepastian hukum dalam proses penyelesaian akhir perkara pidana sehingga siapa pun tidak dengan mudah melakukan PK berkali-kali.

Perbedaan perspektif dan keputusan dari Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung ini akhirnya menjadi sebuah masalah dan polemik penegakan hukum. Korelasi dari permasalahan PK perkara pidana tersebut berpengaruh terhadap kebijakan eksekusi atas putusan BHT, misalnya kasus eksekusi pidana mati yang sempat tertunda akibat polemik PK lebih dari satu kali. Pemerintah melalui Kemenkumham mengambil langkah strategis bervisi kemanfaatan hukum dalam menyelesaikan polemik upaya hukum pengajuan PK perkara pidana, dengan mengkoordinasikan lembaga negara dan kementerian terkait diantaranya Kementerian Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan (Kemenkopolhukam), Kejaksaan Agung, Komnas HAM, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Reserse Kriminal Polri, Mahkamah Konstitusi, dan Mahkamah Agung untuk membahas polemik tersebut. Tersepat dari pertemuan tersebut bahwa pengajuan PK berkali-kali tidak bisa dijalankan hingga terbitnya PP. Oleh karenanya masih berlaku yang diatur dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Mahkamah Agung. *Political will* Pemerintah yang

berperspektif kemanfaatan hukum ini telah memberikan kejelasan aspek hukum PK perkara pidana lebih dari satu kali. Di satu sisi mengindahkan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dan di sisi lain tidak menolak putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013.

Daftar Pustaka

Buku

- Adami Chazawi, *Lembaga Peninjauan Kembali (PK) Perkara Pidana: Penegakan Hukum dalam Penyimpangan Praktik dan Peradilan Sesat*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010
- Ahmad Rifa'i, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011
- Fachmi, *Kepastian Hukum mengenai Putusan Batal Demi Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2011
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Bandung, Alumni, 2006
- M. Karjadi dan R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dengan Penjelasan Resmi dan Komentar*, Bogor, Politeia, 1997
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2000

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang No.19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman
- Undang-Undang No.13 Tahun 1965 Tentang Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Mahkamah Agung
- Undang-Undang No.14 Tahun 1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman
- Undang-Undang No.8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- Undang-Undang No.14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung
- Peraturan Mahkamah Agung No.1 Tahun 1980 tentang Peninjauan Kembali Putusan yang Telah Meperoleh Kekuatan Hukum yang Tetap
- Undang-Undang No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung
- Peraturan Mahkamah Agung No.1 Tahun 1980 tentang Peninjauan Kembali Putusan yang Telah Meperoleh Kekuatan Hukum yang Tetap

Surat Edaran No. 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013

Media Massa

Koran Sindo, *Pemerintah Terbitkan PP Pengajuan PK*, Sabtu, 10 Januari 2015