

# **Evaluasi Atas Implementasi Pasal 45A UU Mahkamah Agung**

Asril dan Dimas Prasidi<sup>1</sup>

Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP)

[Dimas.Prasidi@LeIP.or.id](mailto:Dimas.Prasidi@LeIP.or.id)

## **Abstrak**

Tingginya angka tunggakan perkara di Mahkamah Agung pada awal tahun 2000an mendorong MA melalui Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung tahun 2003 untuk meminta diaturnya pembatasan perkara kasasi dalam undang-undang. Permintaan tersebut akhirnya dipenuhi sebagian oleh DPR dan Pemerintah. Pada tahun 2004 DPR dan Pemerintah merevisi UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung melalui UU No. 5 Tahun 2004. Dalam UU tersebut diatur terdapat 3 (tiga) jenis perkara yang tidak dapat dikasasi, yaitu praperadilan, perkara pidana yang ancaman pidananya paling tinggi 1 tahun penjara dan perkara Tata Usaha Negara dimana keputusan pejabat TUN yang dipermasalahkan yang daya jangkaunya hanya di daerah tersebut. Namun setelah UU tersebut disahkan ternyata arus perkara yang masuk ke MA bukannya menurun namun semakin tinggi. Banyak faktor memang yang menyebabkan semakin tingginya arus perkara tersebut, akan tetapi evaluasi atas efektivitas aturan pembatasan perkara dirasa tetap perlu dilakukan. Penelitian ini dimaksudkan untuk kepentingan tersebut. Dalam penelitian sederhana ini peneliti mencoba menguji sebagian ketentuan pembatasan perkara, yaitu pembatasan perkara atas perkara pidana yang ancaman pidananya paling tinggi 1 tahun penjara dan/atau denda.

**Kata Kunci :** Evaluasi, Implementasi, Mahkamah Agung

## **Abstract**

The high of arrears cases at the Supreme Court in the early 2000s pushed through the Blueprint for Reform Supreme Court in 2003 to require the regulation limiting the appeal court in law. The request was eventually fulfilled in part by the Parliament and the Government. In 2004 the Parliament and the Government to revise Law. 14 of 1985 on the Supreme Court through Law no. 5 of 2004. In law there is a set of 3 (three) types of cases that can not be appealed, the pretrial, the threat of criminal criminal highest 1 year in prison and a case in which the decision of the State Administrative TUN officials disputed that its range is only in the area. But after the law was passed that the case turns into flows MA instead of decreasing but increasing. Many factors are causing the higher the current case, but an evaluation of the effectiveness of regulations limiting case still deemed necessary. This study is intended for this purpose. In this simple study researchers tried to test some of the provisions limiting case, that restrictions on criminal cases the threat of criminal highest 1 year in prison and / or fines.

**Keywords :** Evaluation, Implementation, Supreme Court

## **A. PENGANTAR**

---

<sup>1</sup> Penulis keduanya merupakan peneliti pada Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP). Organisasi Non Pemerintah yang memfokuskan diri pada isu-isu reformasi peradilan.

Gagasan mengenai perlunya pembatasan perkara yang dapat diajukan ke Mahkamah Agung sudah cukup lama dilontarkan sebagai respon atas permasalahan tunggakan perkara (case backlog) di Mahkamah Agung. Gagasan-gagasan di atas berangkat dari asumsi bahwa salah satu penyebab tunggakan perkara di Mahkamah Agung adalah karena banyaknya jumlah perkara yang masuk ke Mahkamah Agung (dan kurangnya jumlah hakim agung). Hal ini terlihat dalam Cetak Biru Mahkamah Agung pada tahun 2003.<sup>2</sup> Permasalahan ini kemudian diakui juga oleh Pemerintah dan DPR saat menyusun UU No.5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No.14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dimana diakui bahwa diperlukan pembatasan perkara yang dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung, seperti terlihat dalam Penjelasan Umum undang-undang tersebut.

“Dalam Undang-Undang ini diadakan pembatasan terhadap perkara yang dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung. Pembatasan ini di samping dimaksudkan untuk mengurangi kecenderungan setiap perkara diajukan ke Mahkamah Agung sekaligus dimaksudkan untuk mendorong peningkatan kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding sesuai dengan nilai-nilai hukum dan keadilan dalam masyarakat”.

Usulan pembatasan perkara yang dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung memang yang kemudian diatur dalam UU No.5 Tahun 2004 tersebut memang tidak sepenuhnya mengadopsi usulan Mahkamah Agung dalam Cetak Biru-nya. DPR dan Pemerintah hanya mengatur pembatasan kasasi untuk 3 (tiga) jenis perkara saja, yaitu putusan praperadilan, putusan pidana yang perkaranya diancam dengan pidana penjara paling lama 1 tahun dan/atau denda, serta perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.<sup>3</sup> Dalam ketentuan tersebut juga diatur bahwa permohonan kasasi atas perkara-perkara tersebut tidak perlu dikirimkan oleh Pengadilan asal ke Mahkamah Agung. Pengadilan asal yang dimaksud tentu merupakan Pengadilan tingkat pertama yang

---

<sup>2</sup> Lihat MARI, Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung RI, Jakarta:2003 hal. 184-190

<sup>3</sup> Pasal 45A ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

sebelumnya menangani perkara tersebut yang mana sekaligus tempat dimana permohonan kasasi diajukan.<sup>4</sup>

Dalam perkembangannya ternyata jumlah perkara yang masuk ke Mahkamah Agung tidaklah berkurang dengan adanya pembatasan perkara tersebut. Riset yang dilakukan LeIP pada tahun 2010 yang lalu memperlihatkan bahwa terjadi peningkatan arus perkara yang masuk bahkan sejak diundangkannya UU No.5 Tahun 2004 tersebut yang didalamnya telah mengatur pembatasan perkara. Dari data yang dipaparkan dalam riset tersebut terlihat sejak tahun 2005-2009 terjadi peningkatan arus perkara yang masuk ke Mahkamah Agung sebesar 14-16% per tahunnya, dimana pada tahun 2005 perkara yang masuk ke Mahkamah Agung sebanyak 7468 buah perkara, namun pada tahun 2009 jumlah perkara yang masuk meningkat drastis menjadi sebanyak 12450 buah perkara<sup>5</sup>.

Banyak faktor memang yang mempengaruhi mengapa tetap terjadi peningkatan arus perkara yang masuk ke Mahkamah Agung walaupun telah ada upaya melakukan pembatasan perkara. Faktor-faktor tersebut juga telah dipaparkan dalam riset LeIP mengenai pembatasan perkara tersebut. Dalam tulisan kali ini penulis, yang juga terlibat dalam penyusunan buku Pembatasan Perkara: Strategi Mendorong Peradilan Cepat, Murah, Efisien dan Berkualitas tersebut mencoba melihat sejauh mana ketaatan Mahkamah Agung sendiri dalam mengimplementasikan UU Mahkamah Agung itu sendiri, khususnya ketentuan pasal 45A yang mengatur mengenai pembatasan perkara kasasi. Untuk itu penulis mencoba melakukan penelitian kecil berdasarkan putusan-putusan yang ada di website putusan Mahkamah Agung.

## **B. METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini kami tidak memaksudkan untuk melihat implementasi seluruh ketentuan pembatasan perkara dalam pasal 45A UU Mahkamah Agung tersebut. Kami membatasi pada pembatasan perkara yang diatur dalam pasal 45A ayat (2) huruf b saja, yaitu perkara pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau diancam pidana denda. Dari sini kami akan

---

<sup>4</sup> Pasal 45A ayat (3), *ibid*

<sup>5</sup> Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan, *Pembatasan Perkara: Strategi Mendorong Peradilan Cepat, Murah, Efisien dan Berkualitas*, LeIP-NLRP, Jakarta 2010 hal. 12

melihat apakah masih ada perkara-perkara pidana berdasarkan kriteria tersebut yang masih dimohonkan ke Mahkamah Agung baik melalui kasasi maupun Peninjauan Kembali, jika masih ada bagaimana Mahkamah Agung memutuskan perkara-perkara tersebut.

Sebagai catatan, dalam Pasal 45A ayat (1) UU Mahkamah Agung memang tidak disebutkan bahwa pembatasan perkara berlaku juga untuk permohonan Peninjauan Kembali, seperti terlihat dalam pasal tersebut:

“Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan kasasi, kecuali perkara yang oleh Undang-Undang ini dibatasi pengajuannya”.

Akan tetapi dalam prakteknya Mahkamah Agung kemudian memperluas pengertian Kasasi dalam pasal tersebut menjadi tidak hanya Kasasi, namun juga Peninjauan Kembali. Perluasan ini dimulai pada tahun 2010 melalui putusan Nomor 123 PK/Pid/2010 yang diputus pada tanggal 20 Agustus 2010 dalam permohonan PK atas putusan Praperadilan yang diajukan oleh Eggy Sudjana dkk melawan Kejaksaan Jakarta Selatan. Dalam putusannya Mahkamah Agung menyatakan permohonan PK para pemohon tersebut tidak dapat diterima dengan pertimbangan:

- Berdasarkan Pasal 45A Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang No.3 Tahun 2009, perkara a quo tidak dapat diajukan Kasasi;
- Bahwa upaya kasasi yang merupakan upaya hukum biasa tidak dibolehkan hukum, ketentuan tersebut juga berlaku muntatis muntandis terhadap upaya hukum luar biasa, oleh karena itu permohonan peninjauan kembali dari para Pemohon Peninjauan Kembali tersebut tidak dapat diterima

Pertimbangan tersebut kemudian diikuti Mahkamah Agung dalam perkara Nomor PK 152 PK/Pid/2010 (Kejaksaan Agung RI vs Anggodo Widjojo) yang diputus tanggal 7 Oktober 2010, putusan Nomor 86 PK/Pid/2010 (Firman Lakoni vs Polri) yang diputus tanggal 20 Oktober 2010 dan beberapa putusan lainnya setelahnya.

Mengingat perluasan pembatasan perkara dari sekedar kasasi menjadi PK oleh Mahkamah Agung melalui putusannya tersebut baru terjadi pada tanggal 20 agustus 2010, maka khusus untuk putusan PK sampel data dibatasi pada putusan PK yang diputus setelah tanggal 20 agustus 2010.

Untuk melihat apakah masih ada permohonan kasasi dan PK atas perkara pidana yang ancaman hukumannya 1 (satu) tahun ke bawah dan/atau denda tersebut kami melakukan penelusuran putusan-putusan Mahkamah Agung yang terdapat dalam situs resmi publikasi putusan dari Mahkamah Agung RI yakni [www.putusan.mahkamahagung.go.id](http://www.putusan.mahkamahagung.go.id). Pengumpulan putusan-putusan terkait penerapan pasal 45A ini dilakukan sejak situs putusan resmi Mahkamah Agung RI mulai beroperasi, yakni sejak tahun 2008. Mengingat banyaknya jumlah perkara pidana yang telah tersedia dalam website tersebut maka obyek penelitian dibatasi pada putusan dengan tahun registrasi 2009 s/d 2012. Pembatasan waktu tersebut menurut kami telah cukup memadai, dengan pertimbangan bahwa perkara dengan register tahun 2009 merupakan perkara yang masuk ke Mahkamah Agung 5 tahun sejak UU No. 5 Tahun 2004 yang mengatur pembatasan perkara tersebut berlaku.

Untuk mempermudah penelusuran kami melakukan sampling terbatas pada perkara-perkara yang ancaman hukumannya memang sudah jelas paling tinggi 1 tahun penjara. Sampel yang dipilih adalah lima jenis perkara, yaitu

1. Perkara Penyerobotan (Pasal 167 ayat (1) KUHP), ancaman hukuman penjara paling lama 9 bulan,
2. Perkara Perzinahan (Pasal 284 KUHP) dengan ancaman hukuman pidana penjara paling lama 9 bulan,
3. Perkara Penghinaan Lisan (Pasal 310 ayat (1) KUHP), yang ancaman hukumannya penjara paling lama 9 bulan,
4. Penghinaan Ringan (Pasal 315 KUHP) yang ancaman hukumannya paling lama 4,5 bulan, dan
5. Perkara “Perbuatan Tidak Menyenangkan” (Pasal 335 ayat (1)) dengan ancaman hukuman pidana penjara paling lama 1 tahun.

Dalam pengambilan sampel awal ditemukan permasalahan bahwa tak jarang terdapat perkara yang didakwa secara alternatif, subsidiaritas, maupun kumulatif,

dimana terdapat dakwaan yang menggunakan pasal yang ancaman pidananya paling lama 1 tahun dan terdapat juga dakwaan lainnya yang menggunakan pasal yang ancaman hukumannya di atas 1 tahun penjara. Dalam perkara seperti ini memang belum jelas apakah perkara tersebut berarti tidak tunduk pada pembatasan pasal 45A ayat (2) huruf b atau tidak. Atas putusan-putusan yang demikian peneliti memutuskan hanya mengambil data putusan sebagai sampel hanya apabila dalam putusan *judex facti* di tingkat paling akhir juga memutuskan berdasarkan pasal yang ancamannya paling lama 1 tahun penjara tersebut.

Dari penelusuran atas putusan-putusan dengan kriteria-kriteria di atas akan dilihat apa putusan dari Mahkamah Agung atas perkara-perkara tersebut, apakah Mahkamah Agung masih tetap memeriksa pokok permohonannya atau tidak dengan mendasarkan alasannya pada Pasal 45A UU Mahkamah Agung.

Selanjutnya akan dianalisa juga komposisi majelis hakim agung yang memeriksa dan memutus perkara-perkara tersebut, apakah ada inkonsistensi di antara hakim agung maupun majelis hakim agung yang memeriksa dan memutus perkara-perkara tersebut. Inkonsistensi di sini tidak dimaksudkan untuk melihat bagaimana pertimbangan hukum dalam putusannya terkait dengan pokok perkara namun terkait dengan masalah pengaturan Pasal 45A itu sendiri.

### **C. TEMUAN HASIL PENELITIAN**

#### **1. Jumlah Perkara Pidana Sesuai Kriteria Pasal 45A Tahun 2009 s/d 2012 yang Ditemukan**

Dari penelusuran atas putusan-putusan Mahkamah Agung yang tersedia di website putusan Mahkamah Agung ditemukan 2347 buah putusan pidana dengan tahun register 2009-2012<sup>6</sup>. Dari 2347 buah putusan tersebut ditemukan 92 buah putusan yang masuk dalam kriteria perkara yang seharusnya tidak dapat dikasasi yang ternyata berkas perkaranya tetap dikirimkan ke Mahkamah Agung. Perkara-perkara tersebut terdiri dari 89 buah putusan Kasasi dan 3 buah putusan Peninjauan Kembali. Komposisi jenis perkara tersebut seperti terlihat dalam Tabel

---

<sup>6</sup> Putusan-putusan ini telah diunduh LeIP sejak pertama kali Mahkamah Agung meluncurkan website putusannya, yang dulunya berada di [www.putusan.net](http://www.putusan.net). LeIP juga telah melakukan klasifikasi putusan-putusan yang telah diunduh berdasarkan tahun register dan jenis perkara. Untuk mengklasifikasi putusan-putusan tersebut maka putusan sebelumnya dibaca satu per satu. Riset kali ini memang tidak secara langsung membaca ulang ke 2347 buah putusan tersebut, namun memanfaatkan kegiatan pengklasifikasian tersebut.

2. Untuk tabulasi lengkap ke-92 buah putusan ini dapat dilihat pada bagian Lampiran.

**Tabel 1**  
**Jumlah Putusan Kasasi dan PK Tahun 2009-2010 yang Diteliti**

<b>Tahun</b>	<b>Pidana Umum</b>	<b>Pidana Khusus</b>	<b>PK</b>
2009	289	244	24
2010	322	335	51
2011	373	396	47
2012	137	118	11
Jumlah	1121	1093	133
Total			2347

**Tabel 2**  
**Temuan Putusan Mahkamah Agung atas Perkara yang Ancaman Pidana Penjara Paling Lama 1 tahun Tahun 2009 s/d 2012**

<b>Jenis Perkara</b>	<b>Jumlah</b>	
	<b>Kasasi</b>	<b>PK</b>
Penghinaan Lisan (310 ayat (1) KUHP)	21	2
Penghinaan Ringan (315 ayat (1) KUHP)	2	-
Perbuatan Tidak Menyenangkan (335 ayat (1) KUHP)	34	-
Penyerobotan Tanah (167 (1) KUHP)	12	-
Perzinahan/Overspell (284 KUHP)	20	1
<b>Jumlah</b>	<b>89</b>	<b>3</b>

Adanya 92 buah putusan tersebut menunjukkan bahwa ternyata masih terdapat permohonan kasasi maupun Peninjauan Kembali yang seharusnya tidak lagi dikirimkan oleh Pengadilan Negeri oleh karena perkara-perkara tersebut termasuk perkara yang tidak dapat diajukan kasasi dan PK berdasarkan Pasal 45A ayat (2) huruf b UU MA.

## **2. Ketaatan Mahkamah Agung Atas Ketentuan Pembatasan Perkara**

Dari ke-92 buah putusan yang diteliti tersebut bagaimana Mahkamah Agung memutus masing-masing perkara tersebut cukup beragam. Secara garis besar terdapat dua jenis pertimbangan atas perkara-perkara seperti ini, pertama pertimbangan yang menyatakan permohonan kasasi/PK secara formal dapat diterima, dan kedua, pertimbangan yang menyatakan permohonan tidak dapat

diterima. Putusan yang dalam pertimbangan menyatakan permohonan secara formal dapat diterima artinya Mahkamah Agung akan memeriksa pokok permohonan, dan dalam putusan akhirnya akan terdapat dua kemungkinan putusan, mengabulkan atau menolak permohonan kasasi/PK pemohon.

Sementara itu putusan yang menyatakan permohonan kasasi/PK tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard* / N.O.) dalam konteks ini dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis, pertama perkara-perkara yang menurut majelis termasuk perkara yang tidak dapat dikasasi berdasarkan Pasal 45A UU MA, dan kedua, karena alasan lain selain pasal 45A seperti permohonan telah lewat waktu, merupakan kasasi atas putusan bebas dimana Jaksa/Penuntut Umum tidak dapat membuktikan bahwa putusan bebas tersebut merupakan putusan bebas tidak murni, atau perkara dimana memori kasasi diajukan melewati batas waktu yang telah ditentukan.

Berikut contoh pertimbangan MA apabila MA menyatakan permohonan tidak dapat diterima atas dasar Pasal 45A yang terdapat dalam putusan Nomor 2256 K/Pid/2009:

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan tersebut Mahkamah Agung berpendapat: Bahwa terlepas dari alasan-alasan kasasi tersebut ancaman hukuman dari tindak pidana yang didakwakan Jaksa Penuntut Umum kurang dari 1 (satu) tahun maka permohonan kasasi tersebut tidak dapat diterima karena termasuk pembatasan kasasi menurut Pasal 45A Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 yang diubah dengan Undang-Undang No.5 Tahun 2004 dan diubah lagi dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009;

Yang menarik dari putusan-putusan tersebut ternyata mayoritas permohonan atas perkara yang seharusnya tidak dapat dikasasi yang masuk ke Mahkamah Agung tetap diperiksa dan diputus seperti biasa, yaitu sebanyak 49 buah putusan (55,06%). Untuk putusan Kasasi ditemukan ternyata hanya 20 buah perkara (22,47%) perkara yang oleh MA dinyatakan permohonan tidak dapat diterima atas dasar perkara-perkara tersebut tidak dapat diajukan kasasi berdasarkan pasal 45A UU MA. Sementara itu untuk PK yang ditemukan tidak ada satu pun yang dinyatakan permohonannya tidak dapat diterima atas dasar pasal 45A tersebut. Minimnya jumlah putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima



atas dasar pasal 45A ini menunjukkan bahwa ternyata Mahkamah Agung sendiri tidak menaati aturan Pembatasan Perkara.

Dari data yang diolah memang terdapat sebanyak 20 buah perkara (22,47%) perkara kasasi yang putusannya menyatakan permohonan tidak dapat diterima, namun alasan tidak dapat diterimanya tidak dikarenakan perkaranya tidak bisa dikasasi atau PK karena keberadaan Pasal 45A, namun karena alasan lainnya, umumnya karena kasasi atas putusan bebas dimana Penuntut Umum sebagai pemohon tidak dapat membuktikan putusan *judex facti* merupakan putusan bebas tidak murni. Atas putusan-putusan yang demikian Peneliti dalam kaitannya dengan evaluasi implementasi Pasal 45A UU MA ini mempersamakan putusan-putusan N.O. atas dasar selain Pasal 45A ini sebagai senilai dengan putusan MA yang ternyata masih menerima permohonan secara formal. Keputusan untuk menilai kedua jenis putusan yang pada dasarnya tidak sama tersebut dengan alasan bahwa untuk N.O. atas dasar JPU tidak dapat membuktikan tidak murninya putusan bebas *judex facti* tentu putusan tersebut diambil setelah majelis hakim memeriksa alasan permohonan kasasi Pemohon (JPU), yang mana seandainya JPU dapat membuktikan sebaliknya maka putusan majelis akan menyatakan permohonan diterima. Selain itu dari putusan-putusan yang diteliti ternyata terdapat putusan bebas, lepas atau N.O. di tingkat *judex facti* yang sama sekali tidak diperiksa pokok perkaranya oleh majelis dan majelis langsung menyatakan permohona tidak dapat diterima oleh karena perkara tersebut masuk dalam klasifikasi perkara yang tidak dapat diajukan kasasi berdasarkan pasal 45A.

**Tabel 3**  
**Jenis-Jenis Putusan Kasasi dalam Perkara Pidana**  
**yang Diancam Pidana Penjara Paling Lama 1 Tahun**

Amar Putusan MA		Kasasi		PK	
		Jumlah	%	Jumlah	%
Diterima	Kabul	7	7,87%	0	0%
	Tolak	42	47,19%	3	100%
Tidak Dapat Diterima	Atas Dasar 45A	20	22,47%	0	0
	Atas Dasar Hal Lain Selain Pasal 45A	20	22,47%	0	0
<b>Jumlah</b>		<b>89</b>	<b>100 %</b>	<b>3</b>	<b>100%</b>

### 3.

#### 4. Inkonsistensi Hakim Agung Atas Aturan Pembatasan Perkara

Dari putusan-putusan yang diteliti ditemukan fakta bahwa tingginya tingkat inkonsistensi Hakim-Hakim Agung atas bagaimana mereka memutus perkara yang seharusnya tidak dapat diajukan kasasi cukup tinggi. Dari ke-92 buah putusan yang diteliti terdapat 33 orang Hakim Agung, tercatat duduk sebagai ketua dan anggota majelis hakim yang memutusnya. Dari ke-33 orang Hakim Agung tersebut tercatat semuanya pernah mengabaikan ketentuan pembatasan perkara ini. Sebagian besar dari para hakim agung tersebut juga pernah melanggar pasal 45A dalam beberapa putusan yang ditemukan, namun dalam beberapa putusan lainnya memutus sesuai dengan pasal 45A UU Mahkamah Agung ini.

Yang menarik dari putusan-putusan yang diteliti terdapat 6 (enam) orang unsur Pimpinan Mahkamah Agung duduk sebagai ketua dan atau anggota majelis dari putusan-putusan tersebut, yaitu Ketua Mahkamah Agung saat itu, Wakil Ketua Mahkamah Agung Bidang Yudisial, Ketua Muda Pidana Umum, Ketua Muda Perdata Umum, Ketua Muda Perdata Khusus, dan Ketua Muda Pidana Militer. Keenam unsur pimpinan tersebut ternyata juga sering mengabaikan ketentuan Pembatasan Perkara ini seperti terlihat dalam Tabel 4 dibawah. Tak hanya itu, bahkan ditemukan sedikitnya 4 putusan kasasi dan 1 buah putusan PK yang mengabaikan ketentuan Pasal 45A tersebut walaupun majelis hakimnya seluruhnya berisi unsur pimpinan Mahkamah Agung.<sup>7</sup>

**Tabel 5**  
**Daftar Putusan Kasasi Tahun 2009-2012 Atas Perkara**  
**yang Diancam Penjara Paling Lama 1 Tahun yang Diputus Pimpinan Mahkamah**  
**Agung**

Hakim Agung	Jabatan	Jumlah Putusan		Jumlah Putusan Mengabaikan Ps 45A	
		Ketua Majelis	Anggota	Ketua Majelis	Anggota
Dr. Harifin A Tumpa, SH, MH	Ketua MA	9	0	9	0
Abdul Kadir Mappong, SH	WaKa MA Bidang Yudisial	3	0	3	0
Dr. Artidjo Alkotsar, SH, LLM	Tuada Pidum	23	1	19	1
Dr. Mohammad Saleh, SH, MH	Tuada Perdata Khusus	2	3	2	3

<sup>7</sup> Keempat buah putusan tersebut yaitu putusan No. 1341 K/Pid/2009, No. 154 K/Pid/2011, No. 155 K/Pid/2011, No. 1447 K/Pid/2009, dan No. 58 PK/Pid/2011. Data selengkapnya lihat Lampiran.

Atja Sondjaja, SH	Tuada Perdata Umum	1	2	1	2
M. Imron Anwari, SH, SpN, MH	Tuada Pidana Militer	16	4	12	4

Hal menarik lainnya ditemukan juga 3 putusan yang diputus oleh majelis hakim dengan susunan majelis yang sama atas perkara dengan perkara yang didakwa dengan pasal yang sama, pihak yang menjadi pemohon, serta tanggal diputusnya putusan tersebut yang sama namun putusannya berbeda, dimana yang satu dinyatakan permohonan secara formil diterima namun pokok permohonan ditolak, dan yang lain dinyatakan permohonan tidak dapat diterima karena perkara tersebut tidak dapat dikasasi berdasarkan Pasal 45A UU MA. Kedua perkara ini diputus oleh Dr. Artidjo Alkotasar, SH, LLM sebagai ketua majelisnya, bersama dengan Dr. Sofyan Sitompul, SH, MH dan Dr. Drs. Dudu Duswara M, SH, MH sebagai anggota-anggota majelisnya (Lihat Tabel 5).

Tabel 5

No.Reg	Dakwaan	Tuntutan	Vonis Judex Facti	Pasal Vonis	Pemohon	Putusan MA	Tgl Putus
186 K/Pid/2012	335 (1)	335 (1)	3 bulan	335 (1)	JPU	Tolak	26-Jun-12
720 K/Pid/2012	335 (1)	335 (1)	3 bulan	335 (1)	JPU	45A	26-Jun-12

Ditengah ketidaktaatan mayoritas Hakim Agung atas Pasal 45A ayat 2 huruf b UU Mahkamah Agung ini, ternyata terdapat seorang Hakim Agung yang cenderung masih konsisten menerapkan ketentuan tersebut, namun konsistensi tersebut hanya terjadi jika yang bersangkutan duduk sebagai ketua majelis hakimnya. Hakim Agung tersebut yaitu M. Zaharuddin Utama, SH., MM<sup>8</sup>. Dari 92 putusan yang ditemukan dan diteliti beliau tercatat menangani 8 perkara, 5 buah perkara duduk sebagai Ketua Majelis dan 3 lainnya duduk sebagai anggota

<sup>8</sup> Selain hakim agung M. Zaharuddin Utama, SH, MM, sebenarnya dari data yang diteliti terdapat beberapa hakim agung lainnya yang tidak pernah memutus perkara pidana menyimpang dari pasal 45A ini, yaitu Prof. Dr. Komariah E Sapardjaja, SH, Prof. Dr. Valerie JL Kriekhoff, SH, MA. Namun mengingat putusan yang ditemukan yang diputus oleh kedua hakim agung tersebut masing-masing jumlahnya hanya 1 (satu) buah, maka masih terlalu sumir untuk mengambil kesimpulan keduanya cukup konsisten menerapkan pasal 45A UU MA ini.

majelis. Dari kelima buah perkara dimana ia duduk sebagai ketua majelisnya seluruhnya dinyatakan permohonan kasasi tidak dapat diterima karena alasan Pasal 45A, sementara 3 putusan lainnya dimana ia duduk sebagai anggota majelis tetap diputus sebagaimana permohonan kasasi biasanya.

## **5. Mencari Faktor Penyebab Pengabaian Pasal 45A Ayat (2) huruf b UU MA**

Pertanyaan yang cukup penting dalam melihat permasalahan banyaknya pelanggaran yang dilakukan (khususnya) Mahkamah Agung atas ketentuan pembatasan kasasi dalam perkara pidana ini tentunya adalah, apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi ketaatan maupun ketidaktaatan para Hakim Agung atas ketentuan Pembatasan kasasi dalam perkara pidana ini.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut Peneliti mencoba mengurai beberapa variabel yang relevan yang mungkin menjadi faktor. Variabel-variabel tersebut yaitu:

1. Jenis Perkara
2. Berat-Ringannya Hukuman yang dijatuhkan Judex Facti
3. Siapa yang Menjadi Pemohon

### ad. 1. Jenis Perkara

Apakah jenis perkara menjadi faktor yang cukup signifikan mempengaruhi diterapkannya atau tidak Pasal 45A oleh hakim agung?

Dari kelima jenis perkara yang diteliti ternyata inkonsistensi MA dalam menyikapi pembatasan perkara tersebut terjadi hampir disemua jenis perkara pernah kecuali perkara yang sebelumnya diputus judex facti dengan berdasarkan pada pasal 315 KUHP (Penghinaan Ringan) yang ancaman hukumannya paling lama 4,5 tahun penjara.

Ketidakkonsistenan pada setidaknya 4 jenis perkara ini mengindikasikan bahwa sepertinya jenis perkara bukan faktor yang cukup kuat mempengaruhi ketaatan para Hakim Agung atas aturan Pembatasan Perkara tersebut. Dari data yang diperoleh memang terdapat 1 jenis perkara yang selalu diputus dengan mendasarkan pada Pasal 45A UU MA, yaitu perkara Penghinaan Ringan (315 KUHP), namun jumlah putusan yang diperoleh hanya 2 buah maka Peneliti berpandangan masih terlalu sumir untuk berkesimpulan bahwa apabila perkara

yang diperiksa adalah perkara penghinaan ringan maka MA akan konsisten menerapkan Pasal 45A.

#### ad. 2. Berat-Ringannya Hukuman yang Dijatuhkan Judex Facti

Berat-ringannya hukuman tentu sangat mungkin merupakan faktor yang mempengaruhi ketaatan para Hakim Agung atas Pasal pembatasan perkara tersebut. Bisa jadi jika dirasa hukuman yang dijatuhkan oleh Judex Facti dinilai terlalu tinggi membuat hakim agung yang memeriksa permohonan tersebut kemudian merasa ‘terpaksa’ untuk mengabaikan aturan tersebut demi keadilan, atau sebaliknya.

Jika diasumsikan tinggi rendahnya hukuman judex facti merupakan faktor yang mempengaruhi sikap MA tersebut dari data yang ada ternyata sepertinya tidak menunjukkan hal tersebut. Dari data yang diteliti perkara bebas, lepas, atau dijatuhi pidana penjara 1 bulan yang tetap secara formil diterima oleh MA. Di sisi lain terdapat juga perkara yang walaupun Terdakwa sebelumnya dijatuhi pidana penjara selama 6 bulan namun permohonan kasasinya dinyatakan tidak dapat diterima karena alasan pasal 45A.

Tak hanya sekedar menerima secara formil permohonan, dari data yang ada juga ditemukan juga putusan yang dalam pokok perkaranya MA mengabulkan permohonan Pemohon, yang dalam hal ini JPU, baik atas putusan bebas maupun putusan yang telah diputus 5 bulan penjara oleh judex facti.

Dengan kenyataan di atas maka dapat disimpulkan tampaknya berat-ringannya hukuman yang telah dijatuhkan judex facti sebelumnya bukan merupakan faktor yang cukup kuat yang mempengaruhi ketaatan para hakim agung atas Pasal 45A UU MA ini.

#### ad.3. Siapa yang Menjadi Pemohon Kasasi atau PK

Apakah siapa yang menjadi pemohon kasasi atau PK, apakah Terdakwa atau Jaksa/Penuntut Umum mempengaruhi ketaatan MA atas Pasal 45A ini?

Dari data yang ada hal ini juga tampaknya bukan menjadi faktor yang cukup kuat. Dari semua putusan yang diteliti ini baik jika pemohonnya adalah Terdakwa maupun JPU sama-sama pernah diputus dengan mengabaikan Pasal 45A maupun sebaliknya.

**Tabel 6**  
**Jumlah Putusan Kasasi Tahun 2009-2012 Atas Perkara**

**yang Diancam Penjara Paling Lama 1 Tahun Putusan Berdasarkan Pemohon**

<b>Pemohon</b>	<b>Kabul</b>	<b>Tolak</b>	<b>N.O.</b>	<b>N.O. atas dasar Pasal 45A</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
JPU	5	20	15	13	53	59,55%
Terdakwa	2	17	5	6	30	33,71%
JPU & Terdakwa	0	5	0	1	6	6,74%
<b>Jumlah</b>	<b>7</b>	<b>42</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>89</b>	<b>100%</b>

**6. Jaksa/Penuntut Umum, Kontributor Pelanggaran Pasal 45A**

Dari Tabel 6 di atas terlihat bahwa untuk perkara Kasasi atas perkara yang seharusnya tidak dapat dikasasi, ternyata pemohon atas perkara-perkara tersebut paling banyak adalah Jaksa/Penuntut Umum (59,55%). Hal ini menunjukkan bahwa pihak Jaksa/Penuntut Umum sebagai penegak hukum merupakan kontributor terbesar yang membuat Pasal 45A UU MA ini menjadi tidak (terlalu) efektif.

Banyaknya jumlah permohonan yang masuk yang dimohonkan oleh Jaksa/Penuntut Umum dibandingkan dengan Terdakwa memang belum tentu secara keseluruhan jumlah permohonan kasasi atas perkara semacam ini lebih banyak dimohonkan oleh JPU. Sangat mungkin rendahnya jumlah permohonan oleh Terdakwa yang ditemukan dari putusan-putusan yang diteliti terjadi oleh karena banyak permohonan kasasi yang diajukan terdakwa sebelumnya telah ditolak oleh pengadilan negeri tempat permohonan tersebut diajukan. Mengenai hal ini UU Mahkamah Agung sendiri memang telah memberikan kewenangan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk langsung menolak diterimanya permohonan kasasi yang tidak memenuhi syarat formil maupun yang telah dibatasi tidak dapat diajukan Kasasi<sup>9</sup>. Sementara itu tidak tertutup kemungkinan juga Ketua Pengadilan Negeri cenderung akan tetap mengirimkan berkas

<sup>9</sup> Kewenangan Ketua Pengadilan Negeri untuk dapat langsung menolak permohonan kasasi ini di atur dalam Pasal 45A ayat 3 UU MA. Selain itu Mahkamah Agung sendiri telah setidaknya 2 kali mempertegas perintah kepada seluruh Ketua Pengadilan Negeri agar tidak mengirimkan berkas perkara yang masuk dalam klasifikasi perkara yang tidak dapat diajukan kasasi. Kedua SEMA tersebut yaitu SEMA No. 7 Tahun 2005 tentang Penjelasan tentang Ketentuan pasal 45 A Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung dan SEMA No. 8 Tahun 2011 tentang Perkara yang Tidak Memenuhi Syarat Kasasi dan Peninjauan Kembali.

permohonan kasasi ke Mahkamah Agung jika pemohon kasasinya adalah Jaksa/Penuntut Umum.

#### **D. KESIMPULAN DAN PENUTUP**

Keinginan Mahkamah Agung untuk mengurangi arus perkara yang masuk ke Mahkamah Agung telah dipenuhi sebagian oleh Pemerintah dan DPR dengan mengaturnya dalam Pasal 45A UU No. 5 Tahun 2004. Pasal 45A tersebut mengatur bahwa perkara Praperadilan, Pidana yang ancaman hukumannya paling lama 1 tahun dan perkara Tata Usaha Negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan tidak dapat diajukan kasasi. Ketentuan ini oleh Mahkamah Agung diperluas, tidak hanya untuk permohonan kasasi namun juga Peninjauan Kembali. Pasal tersebut juga mengatur bahwa Ketua Pengadilan diberikan kewenangan untuk dapat langsung mengeluarkan penetapan<sup>10</sup> yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima jika menerima permohonan Kasasi atas perkara-perkara tersebut.

Setelah lebih dari 5 tahun aturan Pembatasan Perkara tersebut berlaku ternyata masih ditemukan putusan-putusan Mahkamah Agung baik kasasi maupun PK atas perkara yang seharusnya tidak dapat diajukan kasasi dan PK tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa ternyata Pengadilan Negeri kerap masih mengabaikan Pasal 45A tersebut. Pengadilan Negeri memang bukan satu-satunya pihak yang mengabaikan pasal 45A ini, di sisi lain Mahkamah Agung pun ternyata memiliki kontribusi yang cukup besar atas kurang efektifnya aturan Pembatasan Perkara tersebut. Ketidaktaatan MA atas permohonan perkara jenis ini dimana MA masih tetap menerima secara formal dan bahkan mengabulkan pokok permohonan akan mendorong terdakwa dan jaksa/penuntut umum untuk tetap mencoba mengajukan permohonan kasasi/PK dan membuat pengadilan negeri dalam posisi yang sulit, di satu sisi mereka diwajibkan untuk menolak permohonan dan tidak mengirimkan berkas permohonan ke MA, di sisi lain ternyata banyak perkara yang tetap dikabulkan oleh MA sendiri.

---

<sup>10</sup> Istilah Penetapan ini diubah oleh Mahkamah Agung menjadi Keterangan dalam SEMA No. 7 Tahun 2005.

Ketidaktaatan terhadap aturan Pembatasan Perkara ini dilakukan juga oleh Kejaksaan. Dari data yang ada ternyata jumlah putusan kasasi atas perkara pidana yang ancaman hukumannya paling lama 1 tahun penjara ini, Jaksa/Penuntut Umum merupakan pemohon paling banyak dibandingkan dengan putusan kasasinya dimana pemohonnya adalah Terdakwa.

Kini, menjadi masalah tersendiri, terutama bagi para pencari keadilan. Dengan adanya inkonsistensi sikap MA dalam menerapkan pasal 45A khususnya dalam perkara pidana yang ancaman pidananya paling lama 1 tahun dan/atau denda tentu menimbulkan ketidakpastian bagi para pencari keadilan, khususnya bagi para Terdakwa atas perkara sejenis, apakah jika perkaranya telah diputus pengadilan tinggi apapun putusannya, putusan tersebut masih dapat diuji kembali melalui upaya hukum kasasi dan atau Peninjauan Kembali atau tidak.

Selain itu saat ini terdapat upaya agar aturan pembatasan perkara ini diperluas. Khusus untuk pembatasan kasasi atas perkara pidana ini, Badan Legislasi DPR mengusulkan agar pembatasan perkara pidana yang tidak dapat diajukan kasasi ini tidak lagi atas perkara pidana yang ancamannya paling lama 1 tahun penjara, melainkan atas perkara pidana yang ancaman pidananya 3 tahun penjara. Melihat data-data yang ada dalam penelitian ini tentu menjadi pertanyaan besar, apakah seandainya usulan Baleg tersebut disetujui dan dijadikan Undang-Undang akan efektif?



**Daftar Pustaka**

- Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan, Pembatasan Perkara:  
Strategi Mendorong Peradilan Cepat, Murah, Efisien dan Berkualitas, LeIP-  
NLRP, Jakarta 2010
- Mahkamah Agung Republik Indonesia, Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung RI,  
2003
- Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2005 tentang  
Penjelasan tentang Ketentuan pasal 45 A Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004  
tentang Mahkamah Agung
- Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 8 Tahun 2011 tentang Perkara  
yang Tidak Memenuhi Syarat Kasasi dan Peninjauan Kembali
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 14  
Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia  
Nomor 9 Tahun

