

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Didalam paham negara hukum, harus diadakan jaminan bahwa hukum dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtstaat*). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam konstitusi. Karena itu, perlu ditegaskan pula bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat yang dilakukan menurut konstitusi (*constitutional democratie*) yang diimbangi dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*demokratische rechtstaat*).¹

Kedaulatan berada ditangan rakyat yang dilakukan menurut konstitusi (*constitutional democratie*) yang diimbangi dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*demokratische rechtstaat*). Sedangkan penegakan hukum (*law enforcement*) merupakan usaha untuk menegakkan norma-norma hukum dan sekaligus nilai-

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 70.

nilai yang ada di belakang norma tersebut. Dengan demikian, para penegak hukum harus memahami benar spirit hukum (*legal spirit*) yang mendasari peraturan hukum yang harus ditegakkan dan hal ini akan berkaitan dengan pelbagai dinamika yang terjadi dalam proses pembuatan perundang-undangan (*law making process*). Sisi lain yang terkait dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut adalah keseimbangan, keselarasan dan keserasian antara kesadaran hukum yang ditanamkan dari, atas, dan oleh penguasa (*legal awareness*) dengan perasaan hukum yang bersifat spontan dari rakyat (*legal feeling*).

Menurut Gustav Radbruch, tujuan hukum adalah untuk mencapai keadilan, kemanfaatan dan memberikan kepastian hukum. Salah satu tujuan dari hukum adalah memberikan manfaat bagi masyarakat, dan oleh karena itulah hukum harus dinamis dan sesuai dengan perkembangan pada masa ini agar tercapainya tujuan hukum yang dimaksud yaitu bermanfaat bagi masyarakat dalam rangka menciptakan ketertiban dalam tatanan kehidupan bermasyarakat.²

Dalam penegakan hukum (*law enforcement*) menurut Gustav Radbruch, ada tiga unsur yang harus selalu diperhatikan yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Kepastian hukum terkait erat dengan adanya jaminan perlindungan kepada masyarakat atas tindakan sewenang-wenang yang bertujuan untuk ketertiban masyarakat, sementara kemanfaatan adalah untuk menciptakan manfaat atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya kepada masyarakat, sedangkan keadilan merupakan kebenaran, tidak memihak, dapat dipertanggungjawabkan dan

² Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1986), hlm. 80.

memperlakukan setiap manusia pada kedudukan yang sama didepan hukum (*equality before the law*). Namun dalam praktek, implementasi ketiga unsur yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan masih menimbulkan persoalan, sehingga sangat sulit untuk diimplementasikan secara seimbang. Persoalan yang belakangan muncul misalnya terkait dengan upaya hukum luar biasa yaitu Peninjauan Kembali.

Peninjauan kembali terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 263 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana ini yaitu “bahwa 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”.³ Polemik antara kepastian hukum dan keadilan kembali mengemuka setelah Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 34/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut amarnya menyatakan, bahwa Pasal 268 Ayat (3) KUHAP yang mengatur tentang, “Permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya dapat dilakukan satu kali saja” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 tersebut menimbulkan pro dan kontra dikalangan masyarakat, disatu sisi ada pendapat

³ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan siding Pengadilan, Banding Kasasi dan Peninjauan Kembali)*, Edisi Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 614.

yang menyatakan bahwa Peninjauan Kembali lebih dari satu kali merupakan upaya untuk melindungi hak masyarakat dalam memperoleh keadilan. Namun di sisi lain ada pendapat yang menyatakan bahwa PK lebih dari satu kali merupakan bentuk pelanggaran terhadap prinsip kepastian hukum. Bahkan Mahkamah Agung sampai menindak lanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dengan mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana, yang substansinya menabrak putusan MK tersebut dengan tetap menentukan bahwa PK hanya dapat dilakukan satu kali. Akan tetapi, SEMA tersebut juga mendapatkan kritik dari masyarakat, karena dianggap merupakan bentuk penyimpangan terhadap Putusan MK. Jika dibandingkan dengan putusan MK setelahnya yang dimohonkan oleh La Arta dalam perkara Nomor 61/PUU-XVII/2019 yaitu sangat berbeda, dimana terdapat perbedaan dari pokok permohonan. Pada perkara Nomor 61/PUU-XVII/2019 pasal yang di uji tidak hanya Pasal 268 ayat (3) saja, tetapi juga pasal-pasal yang berkaitan dengan peninjauan kembali yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kehakiman Pasal 23 ayat (2) dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Pasal 66 ayat (1) yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009. Batu uji atau pokok pertimbangannya pun jelas berbeda, karena itu Mahkamah Konstitusi menolak putusan tersebut. MK menyebutkan bahwa permohonan tersebut tidak terbukti menurut norma hukum dan tidak beralasan hukum.

Pada dasarnya apapun yang diputus MK harus di laksanakan, meskipun tengah menimbulkan pro dan kontra di masyarakat, karena Putusan MK bersifat final dan mengikat (*final and binding*). Final merupakan putusan pertama dan terakhir, yang dapat dimaknai tidak ada lagi upaya hukum yang bisa ditempuh. Sementara mengikat artinya putusan MK itu langsung mengikat dan bersifat memaksa sehingga semua lembaga penyelenggara kekuasaan Negara termasuk MA dan badan-badan peradilan dibawahnya terikat dan wajib melaksanakan putusan MK.

Khusus dalam perkara pidana, pengajuan permohonan Peninjauan Kembali tersebut dapat diuji dengan dua asas dalam teori hukum yaitu, asas "*lex posterior derogate lex priory*" dan asas "*lex superiory derogate lex inferiory*". Menurut asas *lex posterior derogate lex priory*, dalam hirarki peraturan yang sama maka bila terjadi polemik maka peraturan yang terbaru yang digunakan. Artinya, putusan MK, yang memiliki posisi sejajar dengan Undang-Undang tersebut seharusnya berlaku mengalahkan Undang-Undang sebelumnya (Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Mahkamah Agung). Begitu juga bila menggunakan asas *lex superiory derogate lex inferiory*, yang mengatakan bahwa peraturan yang lebih rendah dikalahkan oleh peraturan yang lebih tinggi, maka Putusan MK seharusnya lebih tinggi daripada SEMA yang hanya mengikat secara internal. Dengan menggunakan kedua asas ini maka secara hukum sebenarnya polemik tersebut telah dianggap selesai dan dengan demikian yang diikuti oleh masyarakat dan aparat penegak hukum adalah Putusan MK yang menyatakan bahwa permohonan PK dapat diajukan lebih dari 1 (satu) kali.

Dalam ilmu hukum terdapat asas *litis finiri oportet* yakni setiap perkara harus ada akhirnya. Namun menurut Mahkamah Konstitusi, hal itu berkaitan dengan kepastian hukum. Sedangkan untuk keadilan dalam perkara pidana, karena hal tersebut justru bertentangan dengan asas keadilan yang begitu dijunjung tinggi oleh kekuasaan kehakiman Indonesia untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Adapun *novum* atau keadaan baru yang dapat dijadikan dasar permintaan adalah keadaan baru yang mempunyai sifat dan kualitas menimbulkan dugaan kuat:

- 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;
- 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;
- c. Dapat dijadikan alasan dan faktor untuk menjatuhkan putusan dengan menerapkan ketentuan pidana yang lebih ringan.⁴

Sejauh dapat ditemukan *novum*, maka sepanjang itulah kesempatan Peninjauan Kembali perkara pidana harus dibuka dan terbuka. Karena jika PK dibatasi satu kali, sementara di kemudian hari ditemukan *novum* yang dapat dijadikan sebagai pertimbangan hukum dan putusan yang berbeda dari majelis Hakim PK. Jika *novum* ini diabaikan maka negara telah salah mempidana

⁴ *Ibid.*, hlm. 619.

penduduk yang tidak berdosa yang tidak dapat diperbaiki lagi dengan upaya hukum biasa. Tidak dibenarkan negara berdiam diri menghadapi penduduk yang tidak berdosa dan 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. 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. Oleh karena itu adanya upaya hukum Peninjauan Kembali oleh terpidana merupakan jalan yang ditempuh guna menghindari terjadinya kekeliruan Hakim dalam menerapkan hukum.⁵

Upaya hukum adalah hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan yang berupa perlawanan atau banding atau kasasi atau hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), upaya hukum biasa diatur dalam Bab XVII dan upaya hukum luar biasa diatur dalam Bab XVIII. Upaya hukum biasa meliputi pemeriksaan tingkat banding dan pemeriksaan tingkat kasasi. Sedangkan upaya hukum luar biasa meliputi pemeriksaan tingkat kasasi demi kepentingan hukum dan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Berdasarkan Latar Belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul penelitian **Analisa Yuridis Kepastian Hukum Dalam Permohonan**

⁵ Pasal 263 Ayat (2) Huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Peninjauan Kembali Sebagai Upaya Hukum Luar Biasa (Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013).

B. Rumusan Masalah

1. Apa upaya yang ditempuh oleh terpidana dalam mengajukan Peninjauan Kembali?
2. Bagaimana penerapan Peninjauan Kembali pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana?

C. Tujuan Permasalahan

Adapun tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui upaya yang ditempuh oleh terpidana dalam mengajukan Peninjauan Kembali.
2. Untuk mengetahui penerapan Peninjauan Kembali pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana.

D. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan yang diharapkan dari hasil penelitian ini sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Sebagai suatu penelitian hukum, manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum khususnya, dapat menjadi referensi dalam perkembangan ilmu hukum di Indonesia, khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara terkait kepastian hukum Peninjauan Kembali Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis dan Pembaca

Hasil penelitian ini dapat memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti. Serta dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi pemerhati Hukum Tata Negara serta dapat meningkatkan wawasan dalam pengembangan pengetahuan di bidang Ilmu Hukum.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi masyarakat dalam sebuah pengetahuan Hukum Tata Negara terkait kepastian hukum Peninjauan Kembali Pasca Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 tentang tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana, untuk memperkaya referensi dan literatur kepustakaan.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Di dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam Peraturan Perundang-Undangan, Putusan Hakim serta norma-norma hukum yang ada pada masyarakat.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah jenis penelitian deskriptif analisis. Analisis data yang digunakan yaitu pendekatan kualitatif terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

3. Sumber dan Jenis Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sumber data sekunder. Sumber data sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan. Sehingga, bahan hukum yang dipakai adalah sebagai berikut:

- a. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang memiliki otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari Peraturan Perundang-Undangan serta putusan Hakim. Bahan hukum primer yang

digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013, dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 tentang tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana.

- b. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, putusan hakim, dan hasil penelitian yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.
- c. Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder guna memberikan informasi tentang bahan-bahan sekunder, seperti surat kabar, kamus hukum, dan kamus bahasa Indonesia. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu kamus hukum.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penulisan skripsi ini yaitu dengan melakukan studi pustaka guna mengumpulkan data sekunder, dengan cara mempelajari peraturan hukum dan literatur yang berkaitan dengan Peninjauan Kembali yang dilakukan dengan cara membaca,

mengutip, mencatat, dan mengidentifikasi data yang sesuai dengan permasalahan dan pokok bahasan.

5. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan dalam analisa data pada penulisan skripsi ini yaitu metode analisis secara kualitatif. Analisis kualitatif bertujuan untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan dengan melakukan analisis terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tentang Peninjauan Kembali.

F. Definisi Operasional

1. Peninjauan Kembali suatu upaya hukum yang dapat ditempuh oleh terpidana (orang yang dikenai hukuman) dalam suatu kasus hukum terhadap suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dalam sistem peradilan di Indonesia.⁶
2. *Novum* atau keadaan baru adalah suatu keadaan yang sudah ada pada saat sidang atau pada saat pemeriksaan perkara ditingkat pertama berlangsung namun karena berbagai sebab keadaan itu belum terungkap. Keadaan itu baru diketahui setelah putusan menjadi tetap. Jadi yang baru bukan keadaannya melainkan saat diketahuinya. Keadaan tersebut sudah ada pada saat sidang berlangsung bahkan sebelum perkara pidana diberkas oleh penyidik, namun baru diketahui keadaan dari alat-alat bukti. Alat bukti yang berisi keadaan baru

⁶ M. Yahya Harahap, Op.Cit., hlm. 607.

tersebut, sesungguhnya bukan alat bukti baru, melainkan alat bukti yang sudah ada pada saat sidang berlangsung bahkan sebelumnya, namun tidak/belum diajukan dan diperiksa di muka persidangan, disebabkan oleh berbagai hal.⁷

3. Asas kepastian hukum yaitu bahwa tidak ada suatu perbuatan yang dapat dihukum, kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut UU yang telah ada terlebih dahulu daripada perbuatannya itu sendiri.⁸

G. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini secara garis besar terdiri dari V (lima) BAB, dimana masing-masing berisikan tentang:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan latar belakang yang berkaitan dengan permasalahan yang menjadi topik penulisan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, definisi operasional, dan sistematika penelitian.

BAB II : MAHKAMAH KONSTITUSI DAN KEWENANGANNYA

Dalam bab ini penulis menjelaskan tentang tinjauan pustaka yang menguraikan teori serta konsep yang berkenaan dengan tinjauan umum mengenai Peninjauan Kembali.

⁷ Pasal 263 Ayat (2) Huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

⁸ Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

BAB III : TINJAUAN KHUSUS PENINJAUAN KEMBALI

Bab ini menjelaskan tentang tinjauan khusus mengenai penjelasan Pasal 268 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana mengenai Peninjauan Kembali.

BAB IV : ANALISA PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan diuraikan analisa mengenai upaya terpidana dalam mengajukan Peninjauan Kembali dan penerapan Peninjauan Kembali pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana.

BAB V : PENUTUP

Merupakan akhir dari penelitian yang sudah dikemas oleh penulis dalam bentuk kesimpulan dan segenap saran-saran yang dapat dipahami dan direalisasikan untuk diri sendiri maupun kepada semua pembaca penelitian yang sudah dibuat oleh penulis.