

DISERTASI

**PEMBARUAN UPAYA HUKUM PENINJAUAN KEMBALI
DALAM PERKARA PIDANA YANG BERKEADILAN**

***THE RENEWAL JUDICIAL REVIEW
IN CRIMINAL LAW WITH VALUES OF JUSTICE***



**MUHAMMAD DENIARDI
B013191060**

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

**PEMBARUAN UPAYA HUKUM PENINJAUAN KEMBALI
DALAM PERKARA PIDANA YANG BERKEADILAN**

DISERTASI

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Doktor

Program Studi:

ILMU HUKUM

Disusun dan diajukan oleh:

MUHAMMAD DENIARDI

B013191060

Kepada:

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2024

DISERTASI

**PEMBARUAN UPAYA HUKUM PENINJAUAN KEMBALI
DALAM PERKARA PIDANA YANG BERKEADILAN**

Disusun dan diajukan oleh:

**MUHAMMAD DENIARDI
B013191060**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada hari Senin Tanggal 25 November 2024 Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Promotor,

Prof. Dr. Slamet Sampurno Soewondo, S.H.,M.H.,DFM.
NIP 196804111992031003

Co. Promotor,

Co. Promotor,

Prof. Dr. Samsul Bachri, S.H.,M.S.
NIP 195404201981031003

Prof. Dr. H. M. Said Karim, S.H.,M.H.,M.Si.,CLA.
NIP 196207111987031001

Ketua Program Studi S3
Ilmu Hukum,

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. Marwati Riza, S.H.,M.Si.
NIP 196408241991032002

Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H.,M.A.P.
NIP 197312311999031003

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Deniardi

Nomor Mahasiswa : B013191060

Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini merupakan hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 25 November 2024

Yang menyatakan,



Muhammad Deniardi

PRAKATA

Puji syukur Penulis panjatkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang hanya karena pertolongan-Nya serta karunia-Nya yang telah dicurahkan kepada Penulis sehingga dapat menyelesaikan hasil penelitian disertasi ini yang berjudul **"PEMBARUAN UPAYA HUKUM PENINJAUAN KEMBALI DALAM PERKARA PIDANA YANG BERKEADILAN"**. Penulis menyadari bahwa disertasi ini mustahil dapat diselesaikan tanpa adanya bantuan, dorongan serta bimbingan dari berbagai pihak. Penghargaan, rasa hormat dan ucapan terima kasih dengan penuh kerendahan hati Penulis haturkan kepada kedua orang tuaku atas segala didikan dan doanya yang tulus selama ini. Istriku dan anak-anakku yang senantiasa mendoakan dan memberi dorongan untuk menyelesaikan disertasi ini. Kepada yang terhormat dan amat terpelajar Prof. Dr. Slamet Sampurno S, S.H., M.H., DFM. selaku Promotor, Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S. dan Prof. Dr. H. M. Said Karim, S.H., M.H., M.Si., CLA. selaku Ko-Promotor yang telah banyak meluangkan waktu dalam memberikan bimbingan dan menunjukkan hal-hal yang penting dan perlu diperhatikan dengan penuh keikhlasan dalam proses penyelesaian penulisan disertasi ini. Semoga Tuhan Yang Maha Esa meninggikan derajat serta mencurahkan rahmat-Nya kepada mereka semua.

Penyelesaian disertasi ini dapat diselesaikan berkat dukungan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu Penulis menyampaikan terima kasih dan rasa hormat yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc, selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar.
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Dr. Iin Kartika Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya dan Alumni, Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemiteraan, Riset dan Inovasi, serta Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si. selaku Ketua Program Studi S-3 Ilmu Hukum.
3. Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H., Prof. Dr. M. Syukri Akub, S.H., M.H., Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum dan Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H., selaku penguji yang telah banyak memberikan masukan, kritik dan saran dalam perbaikan dan penyempurnaan disertasi ini.
4. Yang Mulia Dr. Prim Haryadi, S.H., M.H. selaku Penguji Eksternal.
5. Jaksa Agung Republik Indonesia beserta jajaran.
6. Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Kejaksaan Republik Indonesia beserta jajaran.
7. Guru Besar, Dosen, dan seluruh staf akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta seluruh dosen dan staf, khususnya pengelola Program S3. Pak Ulli, Pak Hakim, Pak Hasan, dll, terima

kasih atas segala dukungan baik fasilitas, maupun pelayanan yang prima yang telah diberikan selama Penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

8. Rekan-rekan seperjuangan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin yang selalu memberikan dorong dan motivasi serta doa sehingga disertasi ini Penulis dapat selesaikan.

Akhirnya Penulis berharap semoga dengan hadirnya disertasi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum terutama dalam teori dan praktik hukum acara di Indonesia. Semoga Tuhan Yang Maha Esa menyertai dan memberkati kita semua.

Makassar, 25 November 2024

Penulis,

Muhammad Deniardi

ABSTRAK

Muhammad Deniardi. *Pembaruan Upaya Hukum Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana Yang Berkeadilan.* Dibimbing oleh **Slamet Sampurno, Syamsul Bachri, dan Said Karim.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji; 1) Kebijakan hukum pidana di Indonesia terkait substansi upaya hukum PK; 2) Praktik peradilan di Indonesia atas permohonan upaya hukum PK yang diajukan tanpa didahului upaya hukum biasa; 3) Konsep ideal pengaturan upaya hukum PK yang berkeadilan.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Dalam kaitannya dengan penelitian normatif ini, dilakukan beberapa pendekatan yang terdiri dari pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, pendekatan analitis, pendekatan kasus dan pendekatan perbandingan. Pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif, yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi. Selanjutnya bahan hukum yang ada, dianalisis untuk melihat permasalahan berkaitan dengan efektifitas pelaksanaan saat ini dan ke depannya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1). Kebijakan hukum pidana yang bertujuan untuk perlindungan atas harkat dan martabat manusia karena negara telah salah mempidana penduduk yang tidak bersalah. Terdapat syarat formil dan materiil untuk mengajukan PK. Ada beberapa asas yang berlaku dalam upaya hukum PK, salah satunya adalah putusan PK tidak boleh melebihi putusan semula; 2). Mayoritas permohonan PK dalam praktik peradilan diajukan tanpa didahului adanya upaya hukum biasa. Dalam beberapa putusan, masih terdapat perbedaan di Mahkamah Agung atas permohonan PK yang diajukan tanpa didahului adanya upaya hukum biasa. Salah satu alasan yang digunakan dalam permohonan PK yaitu adanya kekhilafan hakim atau kekeliruan yang nyata, tidak ada batasan yang jelas ruang lingkungannya dan ada ambiguitas dengan alasan upaya hukum kasasi; 3). Konsep ideal pengaturan upaya hukum PK yang berkeadilan dengan pengaturan PK tanpa melalui upaya hukum biasa, pembentukan lembaga atau panel khusus untuk menyeleksi permohonan upaya hukum PK dan penghapusan kekhilafan hakim atau kekeliruan yang nyata sebagai alasan upaya hukum PK.

Kata Kunci: Pidana, Putusan, Upaya Hukum Peninjauan Kembali, Mahkamah Agung.

ABSTRACT

Muhammad Deniardi. *The Renewal Judicial Review in Criminal Law With Values of Justice.* Supervised by **Slamet Sampurno, Syamsul Bachri, and Said Karim.**

This study aims to examine; 1) Indonesia criminal law policy regarding to judicial review substances; 2) Implementation of trial on judicial review without going through ordinary legal remedies; 3) The ideal concept of regulating judicial review with values of justice.

This research is a normative legal research. In relation to this normative research, several approaches were carried out consisting of a statutory approach, a conceptual approach, an analytical approach, a case approach and comparative approach processing of legal materials is carried out deductively, namely drawing conclusions from a general problem to the concrete problems faced. Furthermore, the existing legal materials are analyzed to see problems related to the effectiveness of current and future implementation.

The results of the study show that; 1). Criminal law policy that aims to protect human dignity because the state has wrongly convicted innocent citizens. There are formal and material requirements for filing a JR. There are several principles that apply in the JR legal remedid, one of which is that the JR decision must not exceed the original decision; 2). The majority of JR applications in judicial practice are filed without being preceded by ordinary legal remedid. In several decisions, there are still differences in the Supreme Court regarding JR applications that are filed without being preceded by ordinary legal remedid. One of the reasons used in JR applications is the existence of a judicial error or clear error, there is no clear limitation of its scope and there is ambiguity with the reasons for the cassation legal remedid; 3). The ideal concept of the regulation of JR legal remedid that is fair with the affirmation of JR regulations without going through ordinary legal remedid, the establishment of a special institution or panel to select JR legal remedid applications and the elimination of judicial errors or clear errors as reasons for JR legal remedid.

Keywords; *Criminal, Verdict, Legal efforts for Judicial Review, Supreme Court.*

DAFTAR ISI

	Halaman
SAMPUL	
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PRAKATA	vi
ABSTRAK	vi
ABSTRACK	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat Penelitian	13
E. Orisinalitas Penelitian	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Upaya Hukum Menurut KUHAP	16
B. Teori Kebijakan Hukum Pidana	46
C. Teori Penegakan Hukum	54
D. Teori Keadilan	58
E. Kerangka Pikir Penelitian	71
F. Bagan Kerangka Pikir	73
G. Definisi Operasional	74
BAB III METODE PENELITIAN	76
A. Tipe Penelitian	76
B. Pendekatan Masalah	76
C. Bahan Hukum	77

D. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum	77
E. Pengolahan dan Analisa Bahan Hukum	78
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	79
A. Kebijakan Hukum Pidana Upaya Hukum Peninjauan Kembali	79
1. Pelembagaan Upaya Hukum PK	79
2. Syarat-Syarat Formil Upaya Hukum PK	103
3. Syarat-Syarat Materiil Upaya Hukum PK	115
4. Asas Putusan Pk Tidak Boleh Melebihi Putusan Semula	127
B. Praktik Peradilan Upaya Hukum Peninjauan Kembali .	135
1. Banyaknya Permohonan Upaya Hukum PK Tanpa Didahului Upaya Hukum Biasa	135
2. Perbedaan Beberapa Putusan atas Upaya Hukum PK Terhadap Putusan Berkekuatan Hukum Tetap Tanpa Didahului Upaya Hukum Biasa	139
3. Tidak Ada Batasan Jelas Terkait Kekhilafan Hakim atau Kekeliruan yang Nyata	152
C. Konsep Ideal Pengaturan Upaya Hukum Peninjauan Kembali yang Berkeadilan	160
1. Penegasan Pengaturan Upaya Hukum PK Tanpa Melalui Upaya Hukum Biasa	160
2. Pembentukan Lembaga atau Panel Khusus untuk Menyeleksi Permohonan Upaya Hukum PK	175
3. Penghapusan Kekhilafan Hakim atau Kekeliruan yang Nyata sebagai Alasan Upaya Hukum PK	193
BAB V PENUTUP	198
A. Kesimpulan	198
B. Saran	199
DAFTAR PUSTAKA	201

DAFTAR TABEL

Nomor		Halaman
1	Data Putusan Berkekuatan Hukum Tetap yang Diajukan Upaya Hukum PK Tahun 2021	135
2	Data Putusan Berkekuatan Hukum Tetap yang Diajukan Upaya Hukum PK Tahun 2022	136
3	Data Putusan Berkekuatan Hukum Tetap yang Diajukan Upaya Hukum PK Tahun 2023	136
4	Rerata Waktu Memutus Perkara Pidana pada Tingkat Pemeriksaan Mahkamah Agung Tahun 2021	175
5	Rerata Waktu Memutus Perkara Pidana pada Tingkat Pemeriksaan Mahkamah Agung Tahun 2022	176
6	Rerata Waktu Memutus Perkara Pidana pada Tingkat Pemeriksaan Mahkamah Agung Tahun 2023	177
7	Perbandingan Pengaturan Pembatasan Perkara di Beberapa Negara	185

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara hukum, demikian ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disingkat UUD NRI 1945. Sebagai landasan konstitusional terhadap seluruh tata kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara di Indonesia harus berpedoman pada norma-norma hukum. Hukum adalah suatu sistem yang mengatur tingkah laku dan tindakan manusia dalam masyarakat. Di dalam sebuah negara terdapat pengklasifikasian atau pembidangan hukum. Salah satu bidang hukum yang penting dalam mengatur kepentingan publik di suatu negara adalah hukum pidana yang berkenaan dengan pengaturan terhadap berbagai jenis kejahatan.

Negara memiliki tugas berat yaitu berusaha mewujudkan segala tujuan yang menjadi cita-cita dan keinginan seluruh warganya. Usaha-usaha yang berupa hambatan, penyimpangan terhadap perwujudan tujuan tadi patut dicegah dengan memberikan hukuman kepada pelakunya (*offender*). Dalam kaitan hukuman,

hukum ciptaan negara itu adalah hukum pidana. Hanya dengan cara demikian negara dapat melaksanakan tujuannya sebagaimana mestinya.

Hukum berfungsi sebagai pelindung kepentingan manusia, agar kepentingan manusia itu terlindungi maka hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, tetapi dapat juga karena pelanggaran hukum dalam hal ini hukum yang dilanggar harus ditegakkan. Melalui penegakan inilah hukum menjadi kenyataan. Dalam penegakan hukum ada tiga hal yang harus diperhatikan yaitu pertama, kepastian hukum (*rechssicherheit*), kedua kemanfaatan (*zweckmassigheir*) dan ketiga keadilan (*gerechtigheit*).¹

Hukum pidana menunjukkan suatu perbedaan dari hukum yang lain pada umumnya yaitu bahwa di dalamnya orang mengenal adanya suatu kesengajaan untuk memberikan suatu akibat hukum berupa suatu penderitaan yang bersifat khusus dalam bentuk suatu hukuman kepada mereka yang telah melakukan suatu pelanggaran terhadap keharusan-keharusan atau larangan-larangan yang telah ditentukan di dalamnya.

Indonesia sebagai negara hukum memiliki beberapa macam hukum untuk mengatur tindakan warga negaranya, antara

¹ Barda Nawawi Arief, 1986, *Penetapan Pidana Penjara dalam Perundang-undangan dalam Rangka Usaha Penanggulangan Kejahatan*, Gramedia, Bandung, hlm 35.

lain adalah hukum pidana dan hukum acara pidana. Kedua hukum ini memiliki hubungan yang sangat erat, karena pada hakikatnya hukum acara pidana termasuk dalam pengertian hukum pidana. Hanya saja hukum acara pidana lebih tertuju pada ketentuan yang mengatur bagaimana negara melalui alat-alatnya melaksanakan haknya untuk memidana dan menjatuhkan pidana. Sedangkan hukum pidana lebih tertuju pada peraturan hukum yang menunjukkan perbuatan mana yang seharusnya dikenakan pidana dan pidana apa yang dapat dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana tersebut. Intisari hukum acara pidana terletak pada proses pembuktian di dalam persidangan perkara pidana, penuntut umum berupaya membuktikan kebenaran dari dakwaan yang ditujukan terhadap terdakwa.

Keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia dalam hukum di Indonesia dibuktikan dengan adanya proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan sidang, pembuktian yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang selanjutnya disingkat KUHAP, kemudian putusan pengadilan yang dilakukan oleh hakim sebagai pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili perkara. Semua proses tersebut dilakukan dengan menjunjung tinggi keadilan demi tetap tegaknya hukum dan terpenuhinya semua

hak-hak manusia itu sendiri sesuai dengan undang-undang yang berlaku di Negara Republik Indonesia.

Putusan menurut buku Peristilahan Hukum dan Praktik yang dikeluarkan oleh Kejaksaan Agung RI adalah hasil atau kesimpulan dari sesuatu yang dipertimbangkan dan dinilai dengan semasak-masaknya yang dapat berbentuk tertulis ataupun lisan.² Ada pula yang mengartikan putusan sebagai terjemahan dari kata vonis, yaitu hasil akhir dari pemeriksaan perkara di sidang pengadilan. Dengan demikian maka putusan hakim ialah hasil akhir dari proses peradilan setelah dilakukan pemeriksaan perkara, pembuktian, dan penilaian melalui pertimbangan majelis hakim untuk menjatuhkan vonis tertentu atas sebuah perkara yang diacarakan dalam sidang pengadilan.

Dalam penegakan hukum pidana melalui proses acara pidana, dengan menggunakan sarana penal tidak tertutup kemungkinan terjadi kesalahan dalam menjatuhkan putusan sanksi pidana untuk terdakwa. Suatu putusan hakim tidak luput dari kekeliruan atau kekhilafan, oleh karena itu demi kebenaran dan keadilan setiap putusan hakim perlu dimungkinkan untuk diperiksa ulang, agar kekeliruan atau kekhilafan yang terjadi pada putusan dapat diperbaiki. Setiap putusan hakim pada umumnya tersedia

² Evi Hartanti, 2006, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 52.

upaya hukum, yaitu upaya atau alat untuk mencegah atau memperbaiki kekeliruan dalam suatu putusan.

Hakim sebagai manusia tidak luput dari kekhilafan dan kekeliruan. Kekhilafan dan kekeliruan itu bisa terjadi dalam semua tingkat pengadilan. Kekhilafan yang diperbuat Pengadilan Negeri sebagai peradilan tingkat pertama, bisa berlanjut pada tingkat banding, dan kekhilafan tingkat pertama dan tingkat banding itu tidak tampak dalam tingkat kasasi oleh Mahkamah Agung. Padahal tujuan tingkat banding maupun tingkat kasasi untuk meluruskan dan memperbaiki serta membenarkan kembali kekeliruan yang diperbuat pengadilan yang lebih rendah.³

Pengertian upaya hukum menurut Pasal 1 Butir 12 KUHP 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. Upaya hukum adalah suatu upaya yang diberikan oleh undang-undang bagi seseorang maupun badan hukum dalam hal tertentu untuk melawan putusan hakim sebagai suatu tempat bagi pihak-pihak yang tidak puas atas adanya putusan hakim yang dianggap tidak memenuhi rasa keadilan.

³ *Ibid*, hlm 622.

Tujuan dari upaya hukum itu sendiri adalah memperbaiki kesalahan yang dibuat oleh pengadilan yang memutus sebelumnya, mencapai kesatuan dalam peradilan dan memberi jaminan pada terdakwa maupun masyarakat bahwa peradilan berdasarkan pada fakta dan hukum secara benar. Adanya upaya hukum merupakan jaminan baik bagi terdakwa, para pihak dan masyarakat bahwa peradilan sesuai menurut fakta, hukum dan sejauh mungkin seragam.

Upaya hukum terdiri atas upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa. Aturan mengenai upaya hukum biasa terdapat dalam Bab XVII KUHAP yang terdiri dari pemeriksaan banding (*beroep*) dan pemeriksaan kasasi (*cassatie*), sedangkan aturan mengenai upaya hukum luar biasa terdapat dalam Bab XVIII KUHAP yang terdiri dari pemeriksaan kasasi demi kepentingan hukum (*cassatie in het belang van de wet*) dan peninjauan kembali (*herziening*) putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

Peninjauan Kembali yang selanjutnya disingkat PK adalah upaya hukum terhadap Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, baik putusan pengadilan tingkat pertama, tingkat banding, maupun keputusan kasasi dari Mahkamah Agung. Pada

dasarnya secara limitatif upaya hukum PK terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap diatur dalam Bab XVIII Bagian Kedua Pasal 263 sampai dengan Pasal 269 KUHAP.

Pembentuk undang-undang secara tegas mengatur bahwa hanya terhadap putusan pidana yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat saja yang dapat diajukan permintaan PK. Terhadap putusan bebas dan putusan lepas dari segala tuntutan hukum, tidak dapat diajukan upaya hukum PK. Hal ini dikarenakan upaya hukum PK dimaksudkan sebagai upaya memberi kesempatan kepada terpidana untuk membela kepentingannya, agar dia terlepas dari kekeliruan pidana yang dijatuhkan kepadanya.

Syarat-syarat formil pengajuan permohonan PK diatur dalam Pasal 263 ayat (1) KUHAP. Salah satu syarat yang diatur bahwa putusan yang dapat dimintakan pemeriksaan di tingkat PK hanya terhadap putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Putusan tetap yang dimaksud dalam Pasal 263 ayat (1) KUHAP adalah sama dengan putusan tetap yang dimaksud dalam Pasal 76 KUHP. Putusan yang bersifat tetap tidak dapat dituntut kembali oleh negara dengan cara apapun, namun dapat diangkat oleh terpidana atau ahli warisnya untuk diperiksa

kembali oleh negara melalui upaya hukum PK. Putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat (*inkracht van gewijsde*) adalah putusan yang sudah mempunyai kekuatan eksekutorial atau sudah dapat dijalankan.

Salah satu asas atau prinsip yang melekat pada upaya hukum PK adalah pidana yang dijatuhkan tidak boleh melebihi putusan semula, yang diperkenankan ialah menerapkan ketentuan pidana yang lebih ringan. Terhadap hal ini, M. Yahya Harahap memberikan penjelasan sebagai berikut:⁴

“Prinsip yang diatur dalam Pasal 266 ayat (3) KUHAP ini sejalan dengan tujuan dalam lembaga upaya Peninjauan Kembali yang membuka kesempatan kepada terpidana untuk membela kepentingan, agar bisa terlepas dari ketidak benaran penegakan hukum. Oleh karena upaya ini memberi kesempatan untuk membela kepentingannya, tidak patut jika sarana yang memberi peluang untuk melumpuhkan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, berbalik menjadi bumerang merugikan diri pemohon. Lain halnya dengan putusan tingkat banding atau kasasi, dalam proses tersebut putusan belum berkekuatan hukum tetap, sehingga masih diperkenankan menjatuhkan putusan baik yang berupa memberatkan atau meringankan kepada terdakwa”.

Upaya hukum PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap tanpa didahului upaya hukum biasa merupakan fenomena yang sering dan semakin terjadi dalam dunia peradilan di Indonesia. Strategi ini terjadi dalam rangka memanfaatkan celah-celah hukum,

⁴ M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali Cet. 8*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 639.

yaitu terpidana langsung mengajukan upaya hukum PK dikarenakan dalam upaya hukum PK adanya asas pidana yang dijatuhkan tidak boleh melebihi putusan semula. Lain halnya dalam putusan tingkat banding atau kasasi, dalam proses tersebut putusan belum berkekuatan hukum tetap, sehingga tidak menutup kemungkinan pidana yang dijatuhkan melebihi putusan semula apabila tindak pidana tersebut terbukti. Jaminan bahwa putusan upaya hukum PK tidak akan menimbulkan akibat yang lebih memberatkan bagi Terpidana tentu menjadi alasan utama upaya hukum PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap tanpa didahului upaya hukum biasa.

Di dalam hukum acara pidana saat ini (*ius constitutum*) belum ada penegasan apakah permohonan upaya hukum PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap dapat diajukan tanpa didahului upaya hukum biasa baik banding dan/atau kasasi. Sehingga dalam praktik pun ada perbedaan putusan atas permohonan tersebut. Dualisme *judex juris* menyikapi permohonan PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap tanpa didahului upaya hukum biasa tentu saja akan menimbulkan kegamangan bagi pencari keadilan.

Berdasarkan Pasal 263 ayat (2) KUHP diatur alasan-alasan untuk mengajukan upaya hukum PK yaitu:

- a. Apabila terdapat keadaan baru yang menimbulkan dugaan kuat bahwa jika keadaan itu diketahui pada waktu sidang masih berlangsung, hasilnya akan berupa putusan bebas atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum atau tuntutan dari penuntut umum tidak dapat diterima atau terhadap perkara itu diterapkan ketentuan pidana yang lebih ringan;
- b. Apabila dalam pelbagai putusan terdapat pernyataan bahwa sesuatu telah terbukti, akan tetapi hal atau keadaan sebagai dasar dan alasan putusan yang dinyatakan telah terbukti itu, ternyata telah bertentangan satu dengan yang lain.
- c. Apabila putusan itu dengan jelas memperlihatkan suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Selanjutnya alasan mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung yang ditentukan secara limitatif dalam Pasal 253 ayat (1) KUHAP, sebagai berikut:

- a. Apakah benar suatu peraturan hukum tidak diterapkan atau diterapkan tidak sebagaimana mestinya;
- b. Apakah benar cara mengadili tidak dilaksanakan menurut ketentuan undang-undang;
- c. Apakah benar pengadilan telah melampaui batas wewenangnya.

Secara teoritis tampak perbedaan yang mencolok antara syarat materiil pengajuan PK dengan syarat materiil mengajukan

kasasi. Alasan pengajuan kasasi meliputi suatu peraturan hukum tidak diterapkan atau diterapkan tidak sebagaimana mestinya, cara mengadili tidak dilaksanakan menurut ketentuan undang-undang dan pengadilan telah melampaui batas wewenangnya. Dalam praktik bisa saja terjadi kerancuan terutama alasan materiil upaya hukum PK tentang adanya kekhilafan atau kekeliruan nyata hanyalah kesalahan hukum yang sering dikacaukan dengan salah satu dari alasan kasasi.

Menurut pendapat Penulis, belum adanya norma atau kekosongan hukum positif terkait dapat atau tidaknya pengajuan upaya hukum PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap tanpa melalui upaya hukum biasa mengakibatkan adanya perbedaan pendapat tersebut. Mengingat pentingnya upaya hukum PK dalam menjamin *due process of law* dan sebagai solusi permasalahan yang ada, maka dibutuhkan aturan hukum (*ius constituendum*) yang ideal terkait PK melalui pembaruan hukum acara pidana (KUHP) guna menjamin upaya upaya hukum luar biasa yang dimohonkan nantinya dapat menjamin keadilan sebagai prioritas utama dan juga bertujuan untuk menjamin kepastian hukum.

Sehubungan dengan latar belakang masalah tersebut di atas, Penulis berupaya mengkaji dalam bentuk Disertasi dengan

judul “Pembaruan Upaya Hukum Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana Yang Berkeadilan”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka penelitian ini memfokuskan pada rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan hukum pidana di Indonesia dalam upaya hukum PK?
2. Bagaimana praktik peradilan di Indonesia atas permohonan upaya hukum PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap yang diajukan tanpa didahului upaya hukum biasa?
3. Bagaimana konsep ideal pengaturan upaya hukum PK yang berkeadilan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan diadakannya penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, menganalisis dan menemukan kebijakan hukum pidana di Indonesia dalam upaya hukum PK.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis praktik peradilan di Indonesia atas permohonan upaya hukum PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap yang diajukan tanpa didahului upaya hukum biasa.

3. Untuk menganalisis dan menemukan konsep ideal pengaturan upaya hukum PK yang berkeadilan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi nyata dalam hal:

1. Untuk memberikan gambaran kepada akademisi, praktisi dan pembentuk peraturan perundang-undangan mengenai kebijakan hukum pidana di Indonesia terkait upaya hukum PK.
2. Sebagai gambaran kepada pembentuk peraturan perundang-undangan beberapa permasalahan yang terjadi dalam praktik peradilan atas permohonan upaya hukum PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap yang diajukan tanpa didahului upaya hukum biasa.
3. Sebagai masukan dan sumbangan pemikiran kepada pembentuk peraturan perundang-undangan berupa konsep ideal pengaturan upaya hukum PK yang berorientasi keadilan di masa mendatang.

E. Orisinalitas Penelitian

Guna memastikan kebaruan dan keaslian penelitian ini, telah dilaksanakan penelusuran kepustakaan terutama terhadap

berbagai disertasi yang berkaitan dengan “Pembaruan Upaya Hukum Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana Yang Berkeadilan”. Berdasarkan hasil penelusuran dan pengkajian terhadap beberapa disertasi, ternyata disertasi yang berkaitan dengan Pembaruan Upaya Hukum Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana Yang Berkeadilan belum ada yang melakukan penelitian. Penelitian yang telah dilakukan antara lain:

1. Disertasi Stefanus Roy Rening (2019) pada Fakultas Hukum Universitas Padjajaran yang berjudul Pembaharuan Politik Hukum Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana dan Perlindungan HAM di Indonesia, yang aksentuasi penelitiannya adalah pendapat ahli sebagai *novum* dalam pengajuan upaya hukum peninjauan kembali di Indonesia.
2. Disertasi Didik Farkhan Alisyahdi (2021) pada Universitas Airlangga yang berjudul Permohonan Upaya Hukum Peninjauan Kembali oleh Jaksa Terhadap Putusan Pidana yang Tidak Dapat Dilaksanakan Demi Mewujudkan Keadilan dan Kepastian Hukum, yang aksentuasi penelitiannya adalah upaya hukum Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Jaksa terhadap putusan pidana yang tidak dapat dilaksanakan ditinjau dari dimensi keadilan dan kepastian hukum.
3. Disertasi Marsy Sapu (2021) pada Universitas Hasanuddin yang berjudul Peninjauan Kembali oleh Penuntut Umum atas Dasar

Kekhilafan Hakim dalam Perkara Pidana, yang aksentuasi penelitiannya adalah upaya hukum Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Jaksa terhadap putusan bebas yang didasarkan atas adanya kekhilafan hakim dalam menyusun pertimbangannya.

Penelitian yang disusun oleh Penulis dengan judul “Pembaruan Upaya Hukum Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana Yang Berkeadilan” membahas PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap sebagai upaya hukum luar biasa yang dilakukan tanpa didahului upaya hukum biasa, dapat dipertanggungjawabkan orisinalitasnya oleh penulis/peneliti karya ilmiah ini.

Dengan demikian, variabel yang diteliti oleh Penulis adalah berbeda dengan penelitian sebelumnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Upaya Hukum Menurut KUHAP

Dalam suatu sistem peradilan pidana seseorang terpidana dijamin haknya untuk mendapatkan pembelaan dan melakukan pembelaan sejak tahap penyidikan hingga tahap pengajuan PK ke Mahkamah Agung. Upaya hukum dalam proses hukum pidana mendapat tempat yang istimewa karena hal ini merupakan suatu proses yang menyatu yang tidak terpisahkan dalam suatu pemeriksaan perkara pidana. Upaya hukum dalam hal membela hak-hak terpidana dilakukan guna menjamin adanya penghargaan terhadap hak asasi manusia dan penegakan supremasi hukum (*rule of law*) dengan sebaik-baiknya, karena upaya hukum bagi seseorang dilakukan guna kepentingan pembelaan.

Pasal 1 angka 12 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menentukan, upaya hukum adalah hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan berupa perlawanan atau banding atau kasasi atau hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.

Upaya hukum dalam perkara pidana ditempuh setelah putusan hakim yang didasarkan pada prinsip musyawarah untuk mufakat. Musyawarah majelis hakim disusun berdasarkan fakta dan keadaan, yaitu segala apa yang ada dan apa yang diketemukan di sidang oleh para pihak dalam proses, antara lain penuntut umum, saksi, ahli, terdakwa, penasihat hukum, dan saksi korban. Jika putusan telah diucapkan terutama putusan pemidanaan, maka hakim ketua majelis wajib memberitahukan kepada terpidana apa yang menjadi haknya berdasarkan Pasal 196 ayat (3) KUHAP, yaitu:

- a) Hak segera menerima atau menolak putusan.
- b) Hak mempelajari putusan sebelum menyatakan menerima atau menolak putusan, dalam tenggang waktu yang ditentukan, yaitu 7 (tujuh) hari setelah keputusan dijatuhkan atau setelah keputusan diberitahukan kepada terdakwa yang tidak hadir.
- c) Hak meminta penangguhan melaksanakan putusan dalam waktu yang ditentukan menurut undang-undang untuk mengajukan grasi, dalam hal ini menerima putusan.
- d) Hak meminta banding dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah putusan dijatuhkan atau setelah putusan diberitahukan kepada terdakwa yang tidak hadir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 196 ayat (2) jjs Pasal 233 ayat (2) KUHAP.

- e) Hak segera mencabut pernyataan menolak putusan dalam waktu selama perkara banding sebelum diputus oleh pengadilan.

Berdasarkan Pasal 191 KUHP, maka putusan hakim atau putusan pengadilan dapat digolongkan 3 macam, yaitu:

- a. Putusan bebas dari segala tuduhan hukum.
- b. Putusan lepas dari segala tuntutan hukuman.
- c. Putusan yang mengandung pemidanaan.

Terhadap putusan hakim yang mengandung pemidanaan, maka hakim wajib memberitahukan kepada terdakwa akan hak-haknya. Dengan adanya hak-hak terdakwa tersebut maka terhadap setiap putusan hakim yang mengandung pemidanaan dimana terdakwa merasa tidak puas, dapat mengajukan pemeriksaan tingkat banding. Oleh karena itu, baik terdakwa maupun penuntut umum dapat menggunakan upaya hukum apabila keputusan hakim yang menjatuhkan pidana kurang memuaskan.

Upaya hukum yang dapat digunakan untuk menolak putusan Pengadilan Negeri yaitu dengan mengajukan permohonan banding kepada Pengadilan Tinggi, dan seterusnya dapat pula mengajukan permohonan kasasi pada Mahkamah Agung, jika tidak puas terhadap keputusan Pengadilan Tinggi. Upaya hukum yang demikian merupakan upaya hukum biasa yang diatur dalam Bab

XVII KUHAP. Di samping itu, undang-undang mengatur pula adanya upaya hukum luar biasa, diatur dalam Bab XVIII KUHP, yang terdiri dari pemeriksaan tingkat kasasi demi kepentingan hukum dan PK putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Dengan demikian maka upaya hukum dalam Bab XVII KUHAP digolongkan sebagai berikut:

1. Upaya Hukum Biasa

- a) Upaya Hukum Banding

Pengertian banding ternyata tidak ditemukan dan tidak ada penjelasannya dalam perundang-undangan termasuk juga KUHAP. Dari segi yuridis formal, Yahya Harahap memberikan definisi pemeriksaan banding merupakan upaya yang dapat diminta pihak yang berkepentingan supaya putusan peradilan tingkat pertama diperiksa lagi dalam tingkat banding. Disamping banding merupakan upaya hukum biasa, ditinjau dari segi yuridis, sebagaimana rumusan Pasal 67 KUHAP upaya banding adalah hak yang diberikan undang-undang kepada pihak-pihak yang berkepentingan.⁵

Upaya hukum banding adalah upaya hukum biasa yang dapat dilakukan oleh para pihak yang berkepentingan terhadap semua putusan Pengadilan Negeri sebagai

⁵ *Ibid*, hlm 450.

instansi peradilan yang memutus pada tingkat pertama, kecuali terhadap putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum serta putusan acara cepat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 233 ayat (2) KUHP, tenggang waktu mengajukan permintaan banding adalah dalam waktu 7 hari sesudah putusan dijatuhkan atau dalam waktu 7 hari setelah putusan diberitahukan kepada terdakwa yang tidak hadir pada saat putusan dijatuhkan.

Undang-undang tidak merinci alasan yang dapat dipergunakan terdakwa atau penuntut umum untuk mengajukan upaya hukum banding. Didasarkan kepada makna pemeriksaan tingkat banding, yakni memeriksa dan memutus pada tingkat terakhir putusan tingkat pertama. Alasan pokok permintaan pemeriksaan tingkat banding atas putusan tingkat pertama adalah terdakwa atau penuntut umum tidak setuju dan keberatan atas putusan yang dijatuhkan.

Menurut M. Yahya Harahap, alasan keberatan dan ketidaksetujuan atas putusan itu, dapat diformulasi atau dikemukakan sebagai berikut:⁶

- 1) Dapat dikemukakan pemohon secara umum

⁶ *Ibid*, hlm 453-454.

Pemohon banding cukup mengajukan alasan secara umum yang menyatakan tidak setuju dan keberatan atas putusan, karena undang-undang sendiri tidak merinci secara limitatif.

2) Dapat dikemukakan secara terperinci

Akan tetapi, supaya permintaan banding lebih sempurna dan terarah, pemohon merinci satu per satu hal-hal yang dianggap tidak tepat dalam putusan yang dijatuhkan.

3) Permintaan banding dapat ditujukan terhadap hal tertentu.

Di samping permintaan banding dapat diajukan secara umum dan menyeluruh meliputi seluruh putusan, misalnya ditujukan mulai dari segi surat dakwaan yang tak sempurna, cara pemeriksaan saksi dan terdakwa yang tidak sesuai dengan undang-undang, cara menilai pembuktian dan keadaan yang bertentangan dengan undang-undang, pemidanaan yang terlalu berat, pengembalian barang bukti yang tidak tepat dan lain sebagainya, permintaan banding dapat diajukan hanya terhadap hal tertentu saja. Pemohon banding hanya keberatan terhadap hal tertentu saja, sedang isi putusan yang sebebihnya, pemohon dapat menyetujui.

Misalnya keberatan yang diajukan oleh terdakwa mengenai beratnya pidana yang dijatuhkan atau alasan sebaliknya yang diajukan oleh penuntut umum.

b) Upaya Hukum Kasasi

Berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), mengenai hukum acara kasasi secara yuridis normatif telah mendapat pengaturan di dalam KUHAP. Akan tetapi apabila dicermati ketentuan pasal-pasal KUHAP, secara yuridis tidak ditemukan mengenai pengertian atau definisi upaya hukum kasasi tersebut. Sebagai pemahaman awal tentang upaya hukum kasasi dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 244 KUHAP, yang menyatakan, "Terhadap perkara pidana yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan lain selain daripada Mahkamah Agung, terdakwa atau penuntut umum dapat mengajukan permintaan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung kecuali terhadap putusan bebas."

Bahwa yang dimaksud dengan upaya hukum kasasi itu adalah hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan pada tingkat terakhir, dengan cara mengajukan permohonan kepada Mahkamah Agung guna membatalkan putusan pengadilan tersebut,

dengan alasan (secara alternatif/kumulatif) bahwa dalam putusan yang dimintakan kasasi tersebut, peraturan hukum tidak diterapkan atau diterapkan tidak sebagaimana mestinya, cara mengadili tidak dilaksanakan menurut ketentuan undang-undang, pengadilan telah melampaui batas wewenangnya.⁷

Upaya hukum kasasi merupakan suatu hak yang dapat dipergunakan atau dikesampingkan oleh terdakwa atau penuntut umum. Apabila terdakwa atau penuntut umum tidak menerima putusan yang dijatuhkan pengadilan tingkat bawahnya maka dapat mengajukan permohonan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung terhadap pelaksanaan dan pengetrapan hukum yang telah dijalankan oleh pengadilan di bawahnya kecuali terhadap putusan yang mengandung pembebasan.

Berdasarkan ketentuan KUHAP maka dapat diketahui bahwa yang berhak untuk mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung adalah terdakwa atau penuntut umum (Pasal 244 KUHAP). Mengenai alasan diajukannya upaya hukum kasasi telah ditentukan secara limitatif dalam Pasal 253 ayat (1) KUHAP, sebagai berikut:

⁷ Hamrat Hamid dan Harun M. Husein, 1992, *Pembahasan Permasalahan KUHAP Bidang Penuntutan dan Eksekusi (Dalam Bentuk Tanya Jawab)*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 47.

- a) Apakah benar suatu peraturan hukum tidak diterapkan atau diterapkan tidak sebagaimana mestinya;
- b) Apakah benar cara mengadili tidak dilaksanakan menurut ketentuan undang-undang;
- c) Apakah benar pengadilan telah melampaui batas wewenangnya.

Ketiga hal ini merupakan alasan kasasi yang dibenarkan oleh undang-undang. Penentuan alasan kasasi yang limitatif dengan sendirinya membatasi wewenang Mahkamah Agung memasuki pemeriksaan perkara dalam tingkat kasasi hanya terbatas kekeliruan pengadilan atas ketiga hal tersebut. Oleh karena itu, bagi seseorang yang mengajukan permohonan kasasi harus benar-benar memperhatikan keberatan kasasi yang disampaikan dalam memori kasasi, agar keberatan itu dapat mengenai sasaran yang ditentukan Pasal 253 ayat (1) KUHAP.

Sedapat mungkin pemohon kasasi dapat memperlihatkan dalam memori kasasi bahwa putusan pengadilan yang dikasasi mengandung:⁸

- kesalahan penerapan hukum;

⁸ M. Yahya Harahap, *Opcit*, hlm 565.

- atau pengadilan dalam mengadili dan memutus perkara tidak melaksanakan cara mengadili menurut ketentuan undang-undang;
- atau pengadilan telah melampaui batas wewenangnya, baik hal itu mengenai wewenang absolut maupun relatif atau pelampauan wewenang dengan cara memasukkan hal-hal yang non yuridis dalam pertimbangannya.

2. Upaya Hukum Luar Biasa

a) Kasasi Demi Kepentingan Hukum (*cassatie in het belang van het recht*)

Kasasi demi kepentingan hukum merupakan upaya hukum luar biasa yang diatur dalam bagian kesatu Bab XVIII KUHAP, yaitu Pasal 259 KUHAP sampai dengan Pasal 262 KUHAP. Kasasi demi kepentingan hukum merupakan upaya hukum yang diajukan terhadap semua putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dari putusan pengadilan selain putusan Mahkamah Agung, sehingga hanya terbatas pada putusan Pengadilan Negeri dan atau putusan Pengadilan Tinggi.

Pada hakikatnya kasasi demi kepentingan hukum tidak berbeda tujuannya dengan permohonan kasasi biasa,

yaitu sama-sama bertujuan untuk memperbaiki kesalahan penerapan hukum, keteledoran cara melaksanakan peradilan menurut ketentuan undang-undang serta mencegah terjadinya tindakan pengadilan yang melampaui batas wewenangnya.

Kata “demi kepentingan hukum” ini meliputi segala segi yang menyangkut kepentingan hukum, baik yang menyangkut pemidanaan, barang bukti, biaya perkara, penilaian pembuktian dan lain-lain. Undang-undang sendiri tidak membatasi alasan permintaan kasasi demi kepentingan hukum, yang penting benar-benar demi kepentingan hukum yang meliputi segala aspek kepentingan hukum itu sendiri.

Demi kepentingan hukum sebenarnya adalah bermakna sama dengan demi memperhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat. Sebab hukum yang baik adalah hukum yang benar-benar memperhatikan manifestasi kesadaran hukum dalam masyarakat. Terlebih lagi apabila hukum yang tertuang dalam bentuk perundang-undangan harus selalu dijaga keseimbangan muatan yang dirumuskan secara tertulis dengan muatan kesadaran hukum dalam masyarakat.

Permohonan upaya hukum luar biasa kasasi demi kepentingan hukum hanya dapat diajukan satu kali, dan putusan kasasi demi kepentingan hukum tidak boleh merugikan terdakwa atau terpidana, jadi apabila Mahkamah Agung yakin dan berpendapat terdakwa atau terpidana benar-benar terbukti bersalah, namun untuk menjatuhkan pidana tersebut Mahkamah Agung terbentur oleh ketentuan Pasal 259 ayat (2) KUHP. Yang dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung hanya menunjukkan kesalahan tersebut serta memberi penegasan bagaimana penerapan hukum yang semestinya dilakukan dalam perkara yang bersangkutan. Dengan demikian Mahkamah Agung tidak dapat mengubah putusan pembebasan menjadi pembedaan.

Rusli Muhammad, memberikan pengertian mengenai kasasi demi kepentingan hukum, bahwa "Kasasi demi kepentingan hukum adalah, salah satu upaya hukum luar biasa yang diajukan terhadap semua putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dari putusan pengadilan selain putusan Mahkamah Agung."⁹ Pendapat berikutnya mengatakan, "Kasasi demi kepentingan hukum, yaitu hak

⁹ Rusli Muhammad, 2007, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 283.

Jaksa Agung untuk meminta pembatalan atas putusan pengadilan tingkat terakhir kecuali terhadap putusan Mahkamah Agung.”¹⁰

Dalam tata cara atau prosedur pengajuan upaya hukum kasasi demi kepentingan hukum yang diatur KUHAP, tidak ada ditentukan mengenai jangka waktu pengajuannya. Ini adalah salah satu karakteristik upaya hukum kasasi demi kepentingan hukum sebagai salah satu upaya hukum luar biasa. Dengan demikian tenggang waktu mengajukan kasasi demi kepentingan hukum tidak dibatasi dengan suatu jangka waktu tertentu.

b) Peninjauan Kembali

PK dikategorikan sebagai upaya hukum luar biasa karena mempunyai keistimewaan, artinya dapat digunakan untuk membuka kembali (mengungkap) suatu keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Sedangkan suatu putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, harus dilaksanakan untuk menghormati kepastian hukum. Dalam KUHAP, PK diatur dalam Pasal 263 KUHAP sampai dengan Pasal 269 KUHAP

¹⁰ Andi Hamzah dan Irdan Dahlan, 1987, *Upaya Hukum Dalam Perkara Pidana*, PT Bina Aksara, Jakarta, hlm 4.

yang terdapat dalam bagian Kedua Bab XVIII tentang upaya hukum luar biasa.

Untuk memahami batasan mengenai upaya hukum PK putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*herziening*) dapat disimak redaksional Pasal 263 ayat (1) KUHAP yang menyatakan, “Terhadap putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.”

Adapun alasan-alasan pengajuan upaya hukum PK secara yuridis normatif diatur dalam Pasal 263 ayat (2) KUHAP dan Pasal 263 ayat (3) KUHAP, sebagai berikut:

Pasal 263 ayat (2):

- a. Apabila terdapat keadaan baru yang menimbulkan dugaan kuat bahwa jika keadaan itu diketahui pada waktu sidang masih berlangsung, hasilnya akan berupa putusan bebas atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum atau tuntutan dari penuntut umum tidak dapat diterima atau terhadap perkara itu diterapkan ketentuan pidana yang lebih ringan;
- b. Apabila dalam pelbagai putusan terdapat pernyataan bahwa sesuatu telah terbukti, akan tetapi hal atau keadaan sebagai dasar dan alasan putusan yang dinyatakan telah terbukti itu, ternyata telah bertentangan satu dengan yang lain;
- c. Apabila putusan itu dengan jelas memperlihatkan suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Pasal 263 ayat (3):

Terhadap suatu putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan peninjauan kembali apabila dalam putusan itu suatu perbuatan yang didakwakan telah dinyatakan terbukti akan tetapi tidak diikuti oleh suatu pemidanaan.

B. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Istilah Kebijakan Hukum Pidana lazim disebut dengan Pembaruan Hukum Pidana.¹¹ Dalam berbagai literatur disebutkan bahwa padanan kata kebijakan di dalam bahasa asing dikenal dengan “*policy*” dalam bahasa Inggris dan “*politiek*” dalam bahasa Belanda, sehingga menurut Barda Nawawi Arief maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana”¹².

Adapun pengertian “Pembaharuan” atau “Pembaruan” dalam kamus umum Bahasa Indonesia karangan W.J.S. Poerwadarminta diartikan sebagai perbuatan atau cara membarui. Membarui mempunyai 3 pengertian yaitu:¹³

1. memperbaiki supaya menjadi baru;
2. mengulang sekali lagi/memulai lagi;
3. mengganti dengan yang baru.

¹¹ M. Ali Zaidan, 2016, *Kebijakan Kriminal*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 124.

¹² Barda Nawawi Arief, 2014, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Cetakan ke-7, Kencana, Jakarta, hlm 26.

¹³ WJS Purwodarminta, 1976, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 93.

Sampai sejauh ini belum ada keseragaman tentang pengertian politik hukum. Salah satu literatur klasik dalam perkembangan ilmu hukum Indonesia yang mengemukakan pengertian politik hukum adalah Utrecht dalam bukunya Pengantar dalam Hukum Indonesia sebagai berikut:¹⁴

Perlu dikemukakan bahwa sering pula pelajaran hukum umum, sebagai ilmu hukum positif, membuat penilaian (*waarde oordelen*) tentang kaidah-kaidah hukum dan sistem hukum yang telah diselidikinya dan, selanjutnya menentukan hukum yang seharusnya berlaku (*ius constituendum*). Menentukan *ius constituendum* ini pada pokoknya suatu perbuatan politik hukum

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun politik kriminal. Menurut Sudarto yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief, "politik hukum" adalah:¹⁵

- a. Usaha mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat;
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

¹⁴ Rocky Marbun, 2019, *Politik Hukum Pidana dan Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Setara Press, Malang, hlm 22.

¹⁵ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai ...*, Opcit, hlm 26.

Bertolak dari pengertian demikian Sudarto selanjutnya menyatakan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang baik dalam arti harus memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang. Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik.

Dengan demikian sebagai bagian dari politik hukum, politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik.¹⁶ Pengertian demikian terlihat pula dari definisi "*penal policy*" Marc Ancel yang dirumuskan sebagai "*the rational organization of the control of crime by society*". Dijelaskan lebih rinci oleh Marc Ancel bahwa *penal policy* adalah:¹⁷

"Both a science and art, of which the practical purposes ultimately are to enable the positive rules better formulated"

¹⁶ *Ibid*, hlm 27

¹⁷ Deassy Jacomina A Hehanussa, 2013, *Kebijakan Formulasi Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Perikanan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang, hlm 99

and to guide not only the legislator who has to draft criminal statutes, but the court by which they are applied and the prison administration which gives practical effect to the courts decisions. (Suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang, dan kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan).

Menurut Moh Mahfud MD, Politik Hukum merupakan arah kebijakan hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah, mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik memengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum itu, dalam rangka mencapai tujuan negara.¹⁸ Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksud untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD NRI 1945.¹⁹

Dari keseluruhan pandangan mengenai makna Politik Hukum, Moh Mahfud MD membuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga

¹⁸ Moh Mahfud MD, 2012, *Politik Hukum di Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm 9.

¹⁹ *Ibid*, hlm 1.

dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara. Oleh karena itu pijakan dasar dari politik hukum adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan, isi dan cara-cara tertentu.²⁰

Berdasarkan sifat dari Politik Hukum, Bagir Manan membagi politik hukum menjadi 2 lingkup utama yaitu politik pembentukan hukum dan politik penegakan hukum. Politik pembentukan hukum adalah kebijaksanaan yang bersangkutan dengan penciptaan, pembaharuan dan pengembangan hukum. Politik hukum mencakup kebijaksanaan (pembentukan) perundang-undangan, kebijaksanaan (pembentukan) hukum yurisprudensi atau putusan hakim dan kebijaksanaan terhadap peraturan tidak tertulis lainnya.²¹

Dengan demikian, menurut Rocky Marbun mengutip Abdul Ghofur Anshori bahwa Politik Hukum memiliki beberapa tujuan yaitu:

1. Menjamin keadilan masyarakat

Tugas utama pemerintah suatu negara ialah mewujudkan keadilan sosial (*iustitia socialis*) yang dulu disebut keadilan

²⁰ Moh Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, hlm 15-16.

²¹ Bagir Manan, 1999, *Hukum dan Politik Indonesia: Tinjauan Analisis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Pustaka Sinar harapan, Jakarta, hlm 144.

distributif (*iustitia distributive*). Undang-undang yang adil adalah undang-undang yang mengatur sedemikian rupa kehidupan manusia, yang membagi untung dan beban secara pantas. Undang-undang yang tidak adil adalah yang melanggar hak-hak manusia atau mengunggulkan kepentingan salah satu kelompok saja.

2. Menciptakan ketentraman hidup dengan memelihara kepastian hukum

Kepastian hukum berarti bahwa dalam negara tersebut undang-undang sungguh berlaku sebagai hukum dan bahwa putusan-putusan hakim bersifat konstan sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

3. Menangani kepentingan-kepentingan yang nyata dalam kehidupan bersama secara konkrit

Kepentingan tersebut tampak dalam cita-cita masyarakat secara kolektif. Pemerintah kemudian menetapkan undang-undang untuk mendukung dan mengembangkan cita-cita tersebut.

Girindro Pringgodigdo memberikan pembedaan antara istilah kebijaksanaan (*policy, beleid*) dan kebijakan (*wisdom, wijsheid*), menurutnya kebijaksanaan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang direncanakan di bidang hukum untuk mencapai tujuan atau sasaran yang dikehendaki. Orientasinya pada pembentukan dan penegakan hukum masa kini dan masa depan.

Adapun kebijakan adalah tindakan atau kegiatan seketika (*instant decision*) melihat urgensi serta situasi/kondisi yang dihadapi, berupa pengambilan keputusan di bidang hukum yang dapat bersifat pengaturan (tertulis) dan/atau keputusan tertulis atau lisan, yang antara lain berdasarkan kewenangan/kekuasaan diskresi.²² Muhadjir Darwin menterjemahkan "*public policy analysis*" buku William N. Dunn dengan "analisa Kebijaksanaan Publik" menggunakan istilah Kebijaksanaan untuk istilah *policy*.²³ Tetapi di dalam bukunya yang berjudul "Analisa Kebijaksanaan" dia juga menyebut istilah kebijakan.²⁴

Menurut Willy D.S. Voll kebijakan dalam praktik mempunyai 2 arti yaitu sebagai berikut:

1. Kebijakan dalam arti kebebasan, yang ada pada subjek tertentu (atau yang disamakan dengan subjek), untuk memiliki alternatif yang diterima sebagai yang terbaik berdasarkan nilai-nilai hidup bersama atau negara tertentu dalam penggunaan kekuasaan tertentu yang ada pada subjek tertentu dalam mengatasi problematik manusia dalam hubungan dengan hidup bersama dalam Negara tersebut;

²² Imam Syaukani dan Ahsin Tohari, 2004, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 24-25.

²³ William N. Dunn diterjemahkan oleh Muhadjir Darwin, 2000, *Analisis Kebijakan Publik*, PT Hadindita Graha, Yogyakarta. hlm.37.

²⁴ *Ibid.*

2. Kebijakan dalam arti jalan keluar, untuk mengatasi problematik manusia dalam hubungan dengan hidup bersama atau negara tertentu, sebagai hasil penggunaan kebebasan memilih yang diterima sebagai yang terbaik berdasarkan nilai-nilai hidup bersama atau negara tertentu.²⁵

Menurut Barda Nawawi Arief, apabila dilihat dari aspek kebijakan hukum pidana (*penal policy*), sasaran/adressat dari hukum pidana tidak hanya mengatur perbuatan warga masyarakat pada umumnya, tetapi juga mengatur perbuatan (dalam arti kewenangan/kekuasaan) penguasa/aparat penegak hukum.²⁶ Sejalan dengan pernyataan tersebut, Peters Hoefnagels menyatakan bahwa, pembatasan dan pengawasan/pengendalian kekuasaan negara merupakan dimensi yuridis yang sesungguhnya dari hukum pidana; tugas yuridis dari hukum pidana bukanlah “mengatur masyarakat”, melainkan “mengatur penguasa” (*“the limitations of, and control over, the powers of the State constitute the real juridical dimension of criminal law; The juridical task of criminal law is not policing society but policing the policing”*).²⁷

Jadi kebijakan hukum pidana pada hakikatnya mengandung kebijakan mengatur/mengalokasi dan membatasi

²⁵ Willy D.S. Voll. 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 140.

²⁶ Barda Nawawi Arief, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 29.

²⁷ Deassy Jacomina A Hehanussa, *Opcit*, hlm 98.

kekuasaan, baik kekuasaan/kewenangan warga masyarakat pada umumnya (untuk bertindak/bertingkah laku dalam pergaulan masyarakat) maupun kekuasaan atau kewenangan penguasa/penegak hukum.

Dilihat dari ruang lingkungannya maka hukum pidana terbagi 2 yaitu sebagai berikut:

1. Hukum pidana materiil merupakan suatu aturan hukum yang berisi tentang tindakan pidana, di dalamnya tercantum rumusan perbuatan pidana, syarat, dan aturan untuk pelaku pidana. Sumber hukum materiil berperan penting untuk memutuskan peraturan hukum yang sifatnya mengikat, aturan ini bersumber dari hukum masyarakat, moral, sosiologi, kondisi lingkungan ekonomi, politik hukum yang sifatnya umum dan telah disepakati sebagai suatu kebenaran.
2. Hukum pidana formil merupakan hukum yang digunakan sebagai dasar para penegak hukum. Hukum pidana formil mengatur tentang tindakan negara sebagai alat perlengkapan dalam melakukan kewajiban untuk menyidik, menuntut dan menerapkan pidana. Sumber hukum formil juga termasuk dasar kekuatan yang mengikat peraturan yang telah ada sebelumnya. Tentu saja tujuannya agar aturan tersebut dipatuhi, baik oleh masyarakat maupun penegak hukum sekaligus. Sumber hukum formil terdiri dari beberapa poin, di antaranya yaitu

undang-undang yang dibuat atas persetujuan Presiden dan undang-undang yang dibuat berdasarkan wewenang masing-masing pembuatnya. Selain undang-undang, sumber hukum formil di antaranya yaitu kebiasaan, traktat, doktrin dan putusan hakim.

Kedua hukum ini memiliki hubungan yang sangat erat, karena pada hakikatnya hukum acara pidana termasuk dalam pengertian hukum pidana. Hanya saja hukum acara pidana lebih tertuju pada ketentuan yang mengatur bagaimana negara melalui alat-alatnya melaksanakan haknya untuk memidana dan menjatuhkan pidana. Sedangkan hukum pidana lebih tertuju pada peraturan hukum yang menunjukkan perbuatan mana yang seharusnya dikenakan pidana dan pidana apa yang dapat dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana tersebut. Intisari hukum acara pidana terletak pada proses pembuktian di dalam persidangan perkara pidana, penuntut umum berupaya membuktikan kebenaran dari dakwaan yang ditujukan terhadap terdakwa.

Pada hakikatnya masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis dogmatik. Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga

memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.

Dengan demikian, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosiofilosofis dan sosiokultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia. Secara singkat dapatlah dikatakan bahwa pembaruan hukum pidana pada hakikatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value oriented approach*).²⁸

Adapun makna dan hakikat pembaruan hukum pidana adalah sebagai berikut:²⁹

1. Dilihat dari sudut pendekatan kebijakan
 - a. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam

²⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai ...*, *Opcit*, hlm 29.

²⁹ *Ibid*, hlm 28-29.

- rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya).
- b. Sebagai bagian kebijakan kriminal, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan).
 - c. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbaiki substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.
2. Dilihat dari sudut pendekatan nilai
Pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan reevaluasi) nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis dan sosiokultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukanlah pembaruan (reformasi) hukum pidana, apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan (misalnya, KUHP Baru) sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau WvS).

Kebijakan hukum pidana dan pembaruan hukum pidana keberadaannya dapat diibaratkan seperti sekeping mata uang, satu sisi dengan sisi lainnya yang tidak dapat dipisahkan, karena berbicara mengenai politik hukum pidana atau kebijakan hukum pidana secara tidak langsung pada akhirnya akan berbicara mengenai pembaruan hukum pidana. Bahkan, pembaruan hukum pidana merupakan bagian dari politik atau kebijakan hukum pidana. Membuat hukum pidana yang baik, di samping dapat dilakukan dengan membuat hukum pidana yang baru sama sekali, juga salah satu usahanya dapat dilakukan dengan memperbaiki dan merevisi (memperbarui) hukum pidana yang berlaku (hukum pidana positif

atau hukum pidana *constitutum*) untuk menuju kepada hukum pidana yang dicita-citakan (hukum pidana *constituendum*).

Ius constitutum dan *ius contituendum* adalah dua istilah hukum yang mempunyai arti berbeda, tidak ada persamaan. Sebagaimana yang dijelaskan singkat dalam artikel Hak Hidup dalam Konstitusi Masih Berupa *Ius Constituendum*, dalam ilmu hukum dikenal dua jenis hukum. Pertama, *ius constitutum* yang artinya hukum yang berlaku saat ini atau hukum yang telah ditetapkan. Sedangkan kebalikannya, *ius constituendum* yang berarti hukum yang dicita-citakan atau yang diangan-angankan.

Sudikno Mertokusumo dalam bukunya *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar* menjelaskan bahwa berdasarkan kriterium waktu berlakunya, hukum dibagi menjadi:³⁰

1. *Ius Constitutum*
Yaitu hukum yang berlaku di masa sekarang. Dalam buku yang sama, Sudikno menambahkan bahwa *ius constitutum* adalah hukum yang telah ditetapkan.³¹
2. *Ius Contituendum*
Yaitu hukum yang dicita-citakan (masa mendatang). Kemudian dalam buku yang sama disebutkan bahwa *ius constituendum* adalah hukum yang masih harus ditetapkan; hukum yang akan datang.³²

³⁰ Sudikno Mertokusumo, 2006, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm 25.

³¹ *Ibid*, hlm 120.

³² *Ibid*.

Pada referensi lain dalam buku Aneka Cara Pembedaan Hukum yang dibuat oleh Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka dijelaskan bahwa:³³

- a. *Ius constitutum* merupakan hukum yang dibentuk dan berlaku dalam suatu masyarakat negara pada suatu saat. *Ius constitutum* adalah hukum positif.
- b. *Ius constituendum* adalah hukum yang dicita-citakan dalam pergaulan hidup negara, tetapi belum dibentuk menjadi undang-undang atau ketentuan lain.

Pembedaan antara *ius consitutum* dengan *ius constituendum* diletakkan pada faktor waktu, yaitu masa kini dan masa mendatang. Dalam hal ini, hukum diartikan sebagai tata hukum yang diidentikkan dengan istilah hukum positif. Kecenderungan pengertian tersebut sangat kuat, oleh karena kalangan tertentu berpendapat bahwa “Setelah diundangkan maka *ius consituendum* menjadi *ius constitutum*” (E. Utrecht: 1966).³⁴ Dengan demikian, *ius constitutum* kini, pada masa lampau merupakan *ius constituendum*. Apabila *ius constitutum* kini mempunyai kekuatan hukum, maka *ius constituendum* mempunyai nilai sejarah.³⁵

³³ Sudikno Mertokusumo dan Purnadi Purbacaraka, 1994, Aneka Cara Pembedaan Hukum, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 5.

³⁴ *Ibid*, hlm 6.

³⁵ *Ibid*, hlm 7.

Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka juga menjelaskan bahwa *ius constituendum* berubah menjadi *ius constitutum* dengan cara:³⁶

- a. Digantinya suatu undang-undang dengan undang-undang yang baru (undang-undang yang baru pada mulanya merupakan rancangan *ius constituendum*).
- b. Perubahan undang-undang yang ada dengan cara memasukkan unsur-unsur baru (unsur-unsur baru pada mulanya berupa *ius constituendum*).
- c. Penafsiran peraturan perundang-undangan. Penafsiran yang ada kini mungkin tidak sama dengan penafsiran pada masa lampau. Penafsiran pada masa kini, dahulu merupakan *ius constituendum*.
- d. Perkembangan doktrin atau pendapat sarjana hukum terkemuka di bidang teori hukum.

Dengan demikian, perbedaan antara *ius constitutum* dengan *ius constituendum* merupakan suatu abstraksi fakta bahwa sesungguhnya segala sesuatu merupakan proses perkembangan. Artinya, suatu gejala yang ada sekarang akan hilang pada masa mendatang oleh karena diganti oleh gejala yang semula dicita-citakan.³⁷

Dilihat dari aspek substansi maka hukum pidana merupakan suatu sistem hukum yang terdiri dari hukum pidana material, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana, maka pembaruan hukum pidana tentunya meliputi ketiga subsistem hukum pidana tersebut. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

aspek-aspek pembaruan hukum pidana meliputi, yaitu hukum pidana material atau hukum pidana substantif, hukum pidana formal atau hukum acara pidana dan hukum pelaksanaan pidana. Menurut Barda Nawawi Arief bahwa dalam arti luas kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, di bidang hukum pidana formal dan di bidang hukum pelaksanaan pidana.³⁸ Sehingga kajian dalam pembaruan hukum pidana tidak semata-mata hanya berupa kebijakan kriminal melainkan juga meliputi pembaruan atas hukum acara pidana. Oleh sebab itu, kebijakan hukum pidana diarahkan pada konkretisasi/operasionalisasi hukum pidana material (substansi), hukum pidana formal (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana.

Senada dengan pendapat tersebut, Sudarto dikutip oleh Barda Nawawi Arief mengemukakan 3 arti kebijakan kriminal, yaitu:³⁹

1. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;

³⁸ *Ibid*, hlm 28.

³⁹ *Ibid*, hlm 1.

2. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
3. Dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen) ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

C. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum yaitu upaya untuk dilakukannya proses penegakan atau fungsi dari norma-norma hukum secara nyata untuk panduan perilaku di dalam hubungan-hubungan hukum atau lalu lintas dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum yaitu suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Penegakan hukum hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Satjipto Raharjo berpendapat bahwa penegakan hukum itu bukan merupakan suatu tindakan yang pasti, yaitu menerapkan suatu tindakan yang pasti yaitu menerapkan

hukum terhadap suatu kejadian, yang dapat diibaratkan menarik garis lurus antara dua titik.⁴⁰

Penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai usaha untuk menegakkan norma-norma hukum dan sekaligus nilai-nilai yang ada. Semangat hukum (*legal spirit*) yang mendasari peraturan hukum yang harus ditegakkan dan hal ini akan berkaitan dengan berbagai 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*).⁴¹

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penegakan hukum secara konkrit ialah berlakunya hukum positif di dalam praktik yang

⁴⁰ Satjipto Raharjo, 2002, *Sosiologi Hukum: Perkembangan Metode Dan Pilihan Masalah*, Sinar Grafika, Yogyakarta, hlm 190.

⁴¹ Muladi, 2002, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Cet. Kedua, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm 69-70.

harus ditaati. Jadi, memberikan keadilan di dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* di dalam menjamin dan mempertahankan ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.⁴²

Penegakan hukum terdapat 2 perbedaan ditinjau dari subjeknya adalah penegakan hukum dalam arti luas melibatkan semua subjek hukum pada setiap hubungan hukum. Dijalankannya atau tidak dijalankannya aturan normatif yaitu dengan mendasarkan pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti juga harus menjalankan atau menegakkan aturan hukum tersebut. Penegakan hukum dalam arti sempit yaitu sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Selanjutnya penegakan hukum ditinjau dari objek hukumnya ialah penegakan hukum dalam arti luas mencakup pada nilai-nilai keadilan yang berisi bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam masyarakat. Dan dalam penegakan hukum dalam arti sempit yaitu hanya mengangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan

⁴² Dellyana Shanti, 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Sinar Grafika, Yogyakarta, hlm 33.

sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁴³

Dalam penegakan hukum (*law enforcement*) menurut Gustav Radbruch, ada 3 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 dipertanggung jawabkan dan memperlakukan setiap manusia pada kedudukan yang sama di depan hukum (*equality before the law*).⁴⁴

⁴³ *Ibid*, hlm 37.

⁴⁴ M. Lutfi Chakim, 2015, *Mewujudkan Keadilan Melalui Upaya Hukum Peninjauan Kembali*, Jurnal Konstitusi, vol. 12 Nomor 2, hlm 330-331.

Kepastian hukum mengandung 2 pengertian, Pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan. Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu maka individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.⁴⁵

Kepastian hukum dalam masyarakat dibutuhkan demi tegaknya ketertiban dan keadilan. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan setiap anggota masyarakat akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keberadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana kekacauan sosial.⁴⁶ Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁴⁷

⁴⁵ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 23.

⁴⁶ M.Yahya Harahap, *Opcit*, hlm 76.

⁴⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm 158.

Tujuan hukum yang mendekati realistis adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum positivis lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan kaum fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum. Sekiranya dapat dikemukakan bahwa "*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya. Dengan demikian kendati keadilan bukan merupakan satu-satunya tujuan hukum, akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.⁴⁸

Penempatan keadilan sesungguhnya adalah tujuan hukum yang pertama dan utama, karena hal ini sesuai dengan hakikat atau ontologi hukum itu sendiri. Hukum dibuat untuk menciptakan ketertiban melalui peraturan yang adil, yakni pengaturan kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan dengan seimbang sehingga setiap orang memperoleh sebanyak mungkin apa yang menjadi bagiannya. Bahkan dapat dikatakan dalam seluruh sejarah filsafat hukum selalu memberikan tempat yang istimewa kepada keadilan sebagai suatu tujuan hukum.⁴⁹ Hukum sebagai pengemban nilai keadilan menurut Radbruch menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan

⁴⁸ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm 59.

⁴⁹ Ahmad Zaenal Fanani, *Berpikir Falsafati Dalam Putusan Hakim*, Varia Peradilan, Nomor 304, Maret 2011, hlm 4.

demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan menjadi dasar bagi tiap hukum positif yang bermartabat.⁵⁰

Dalam praktik penegakan hukum (*law enforcement*) sering menghadapi perkara yang penerapan hukumnya terjadi benturan kepentingan, di satu sisi kepentingan kepastian hukum yang bermuara pada aspek prosedural dan di sisi lain berhadapan dengan kepentingan kebenaran dan keadilan yang bermuara pada kepentingan umum atau negara. Nilai keadilan dan kebenaran tidak dapat diperoleh dari tingginya aspek kepastian hukum, akan tetapi ditentukan oleh faktor keseimbangan aspek perlindungan hukum terhadap korban maupun pelaku kejahatan. Semakin serius akibat dan sifat kejahatannya maka semakin besar pula tuntutan nilai keadilan yang harus dicapai dan melebihi dari tuntutan nilai kepastian hukum, agar dapat mencapai nilai keadilan dan kebenaran yang lebih tinggi harus berani mereduksi nilai kepastian hukum.⁵¹

Keadilan sebagai eksistensi hukum dalam peradilan pidana merupakan elemen penting dalam kaitannya dengan HAM,

⁵⁰ Yovita A. Mangesti dan Bernard L. Tanya, 2014, *Moralitas Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm, 74.

⁵¹ Majalah Hukum Varia Peradilan November 2009 Tahun XXV No. 288, (Jakarta: IKAHI, I.S.S.N No. 0215-0247, 2009), hal. 99. Dalam Ristu Darmawan, 2012, *Upaya Hukum Luar Biasa Peninjauan Kembali Terhadap Putusan Bebas Dalam Perkara Pidana*, Naskah Tesis Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 79.

karena bicara keadilan dalam sudut pandang HAM maka nilai HAM merupakan norma moral dan sarana bagi hukum untuk menciptakan cita-citanya melindungi semua umat manusia dari penyalahgunaan dan pemberlakuan kekuatan tirani di bidang hukum, ekonomi, sosial dan politik yang berlaku di tingkat nasional maupun internasional⁵². Hal ini dikarenakan pelanggaran atas hak-hak terdakwa merupakan hal yang umum kita dengar belakangan ini. Hal tersebut terjadi manakala seorang pejabat di bidang hukum menggunakan kewenangannya terlalu berlebihan untuk menciptakan keadilan dengan cara memberikan ketidakadilan. Di Indonesia kondisi ini umum terjadi sehingga penyelenggaraan sistem peradilan pidana sangat jauh sekali dari cita-cita Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) itu sendiri yaitu untuk menjamin kebenaran sesuai dengan kemanusiaan.⁵³

Penegakan hukum erat kaitannya dengan upaya hukum untuk membela hak-hak dalam hal ini bagi terpidana guna menjamin adanya penghargaan terhadap hak asasi manusia dan penegakan supremasi hukum (*rule of law*) dengan sebaik-baiknya, karena upaya hukum bagi seseorang dilakukan guna kepentingan

⁵² Dalam *Universal Declaration of Human Right* ditekankan tidak adanya perbedaan manusia berdasarkan pada *race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin property, birth, or other status*. Lihat *Universal Declaration of Human Right, Dalam Human Right: A Compilation of International Instrument*, bagian Introducing.

⁵³ Ahmad Fauzi, 2014, *Analisis Yuridis Terhadap Upaya Hukum Luar Biasa Peninjauan Kembali (PK) oleh Jaksa dalam Sistem Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum Volume 4 Nomor 2 Februari-Juli, hlm 141.

pembelaan. Hal ini diungkapkan M. Trapman yang menyatakan bahwa Terdakwa mempunyai pertimbangan yang subjektif dalam posisi yang subjektif, Penuntut umum mempunyai pertimbangan yang subjektif dalam posisi yang objektif, sedangkan hakim memiliki pertimbangan objektif dalam posisi yang objektif.⁵⁴

Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian yaitu:⁵⁵

1. *Total enforcement*

Yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan.

2. *Full enforcement*

Setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam

⁵⁴ Van Bemmelen, *Lerboek van Het Nederland Strafprocesrecht, Herziene Druk*, hlm, 132.

⁵⁵ *Ibid*, hlm 39.

penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.

3. *Actual enforcement*,

Menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion* dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.

Menurut Soerjono Soekanto ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu:⁵⁶

1. Faktor Hukum

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif.

Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat

⁵⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 42.

dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement*, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyesuaian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

2. Faktor Penegak Hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan komputer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut

karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap.

4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

D. Teori Keadilan

Gustav Radbruch adalah seorang filosof hukum dan seorang *legal scholar* dari Jerman yang terkemuka yang mengajarkan konsep 3 ide unsur dasar hukum. Gustav Radbruch mengajarkan adanya skala prioritas yang harus dijalankan, dimana prioritas pertama selalu keadilan, kemudian kemanfaatan, dan terakhir barulah kepastian hukum. 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 dipertanggung jawabkan dan memperlakukan setiap manusia pada kedudukan yang sama di depan hukum (*equality before the law*).⁵⁷

Berbeda terkait pandangan Gustav Radbruch terhadap keadilan sebagai prioritas pertama adalah pendapat yang dikemukakan oleh Achmad Ali yaitu teori prioritas kasuistik. Dimana teori ini menganggap bahwa lama kelamaan, karena semakin kompleksnya kehidupan manusia di era modern ini, maka pilihan prioritas yang sudah dibakukan kadang-kadang memunculkan

⁵⁷ M. Lutfi Chakim, 2015, *Mewujudkan Keadilan Melalui Upaya Hukum Peninjauan Kembali*, Jurnal Konstitusi, vol. 12 Nomor 2, hlm 330-331.

pertentangan antara kebutuhan hukum dalam kasus-kasus tertentu. Sebab ada kalanya dalam suatu kasus keadilan yang lebih tepat diprioritaskan ketimbang kemanfaatan dan kepastian hukum, tetapi dalam kasus lain, justru terasa lebih tepat jika kemanfaatan lebih diprioritaskan keadilan dan kepastian hukum, dan mungkin lagi, dalam kasus lainnya justru kepastian hukum yang lebih tepat diprioritaskan ketimbang keadilan dan kemanfaatan. Konsep termutakhir inilah yang oleh dunia praktik hukum dianggap paling relevan untuk menjawab masalah-masalah hukum dewasa ini.⁵⁸

Secara umum tujuan hukum dapat diklasifikasikan ke dalam 3 aliran konvensional yaitu sebagai berikut:⁵⁹

1. Aliran etis yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk mencapai keadilan,
2. Aliran utilistis yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga,
3. Aliran normatif-dogmatik yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum.

Menurut Achmad Ali lebih realistis jika menganut asas prioritas yang kasuistis atau tidak baku sebagaimana ajaran Radbruch agar sistem hukum terhindar dari berbagai konflik yang tak terpecahkan. Tujuan hukum diprioritaskan sesuai dengan kasus

⁵⁸ Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, hlm 289.

⁵⁹ Achmad Ali, 1996, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Cet.1, Chandra Pratama, Jakarta, hlm 84.

yang dihadapi, sehingga pada kasus A mungkin prioritasnya pada kemanfaatan, sedang untuk kasus B prioritasnya pada kepastian hukum.⁶⁰

Berkaitan dengan tujuan hukum, Irwansyah menyampaikan bahwa:

“Berbagai literatur hukum selalu menjelaskan bahwa salah atau tujuan utama dan penting adalah menciptakan atau mewujudkan rasa keadilan dimasyarakat. Bahkan dalam banyak pandangan, apabila orang awam hukum, khususnya bagi pihak yang bersengketa di pengadilan atau berurusan dengan pengadilan, maka hukum senantiasa diidentikkan dengan pemenuhan keadilan. Lebih dari itu tujuan hukum mengalami perkembangan dan perubahan paradigma yang bermuara pada terwujudnya tujuan hukum yang berkeadilan, berkepastian, bermanfaat, bermaslahat, perdamaian dan kesejahteraan, dan tujuan-tujuan hukum berdasarkan perspektif lainnya”.⁶¹

Idealnya dalam suatu putusan hakim, harus mengakomodir ketiga tujuan hukum tersebut. Misalnya putusan hakim sebisa mungkin merupakan *resultante* dari ketiganya. Sekalipun demikian, tetap ada yang berpendapat bahwa di antara tujuan hukum itu keadilan merupakan tujuan yang paling penting. Di Indonesia pernah diperlihatkan oleh Hakim Bismar Siregar dengan mengatakan, bila untuk menegakkan keadilan saya korbankan

⁶⁰ *Ibid*

⁶¹ Irwansyah, 2020, *Kajian Ilmu Hukum*, Cet. 1, Mirra Buana Media, Yogyakarta, hlm 130.

kepastian hukum, akan saya korbankan hukum itu, hukum hanyalah sarana, sedangkan tujuannya adalah keadilan.⁶²

Hukum dan keadilan adalah dua elemen yang saling bertaut yang merupakan "*conditio sine qua non*", hukum adalah manifestasi eksternal keadilan, dan keadilan adalah internal dan esensi roh wujud hukum. Sehingga supremasi hukum (*supremacy of law*) adalah supremasi keadilan (*supremacy of justice*) begitu pula sebaliknya, keduanya adalah hal yang komutatif. Hukum tidak berada pada dimensi kemutlakan undang-undang, namun hukum berada dalam dimensi kemutlakan keadilan. Hukum tidak akan mampu bertahan hidup apabila roh keadilan telah hilang. Akibat distorsi pemikiran hukum dengan hilangnya integritas hukum menyebabkan hukum terasa belum mampu menjadi sarana produk keadilan, komponen aparat hukum seperti produsen perundang-undangan ataupun penegak hukum belum mampu menjadi produsen keadilan (*justice producer*), hal ini disebabkan produsen perundang-undangan tidak mampu menempatkan keadilan sebagai roh perundang-undangan, maupun penegak hukum sendiri tidak memiliki integritas moral yang tinggi.⁶³

⁶² Bismar Siregar, 1996, *Rasa Keadilan*, PT Bina Ilmu, Surabaya, hlm 7.

⁶³ Sukarno Aburaera. Muhadar. Maskun, 2010, *Filsafat Hukum; Dari Rekonstruksi Sabda Manusia dan Pengetahuan Hingga Keadilan dan Kebenaran*, Pusaka Refleksi, Makassar, hlm 70.

Hukum merupakan alat untuk menciptakan keadilan. Keadilan di dalam hukum merupakan keadilan yang didambakan bagi seluruh masyarakat yang hidup di dalam bingkai hukum itu sendiri. Oleh karena itu, hukum memerlukan dasar dalam membentuk keadilan yang dapat diterima oleh masyarakat banyak. Banyaknya permasalahan tentang hukum, terutama permasalahan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menimbulkan permasalahan dalam mencapai keadilan. Hukum masih menjadi keinginan politik semata, bukan merupakan keinginan masyarakat pada umumnya.

Menurut Kamus *Black's Law Dictionary*, istilah keadilan (*justice*) berasal dari bahasa latin yaitu *justitia*. *Justice* memiliki 3 macam makna yang berbeda yaitu: (1) secara atributif berarti suatu kualitas yang adil atau *fair* (sinonimnya *justness*), (2) sebagai tindakan berarti tindakan menjalankan hukum atau tindakan yang menentukan hak dan ganjaran atau hukuman (sinonimnya *judicature*), dan (3) orang, yaitu pejabat publik yang berhak menentukan persyaratan sebelum suatu perkara dibawa ke pengadilan (sinonimnya *judge, jurist, magistrate*).⁶⁴

⁶⁴ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary, Deluxe Eight Edition* (Dallas: Thompson West, 1999), hlm 1430.

Menurut Kahar Masyhur dalam bukunya mengemukakan pendapat-pendapat tentang apakah yang dinamakan adil, terdapat 3 hal tentang pengertian adil:⁶⁵

1. Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya.
2. Adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan orang lain tanpa kurang.
3. Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran.

Pada dasarnya, sistem hukum Indonesia tidak sesederhana sistem hukum di barat seperti *European Continental Law* atau *Common Law*. Hal itu disebabkan sistem hukum Indonesia memiliki unsur *statute law* yang menjadi ciri khas *European Continental Law* dan juga menganut beberapa unsur *common law* seperti konsep *judge made law* yang diutamakan oleh *Common Law*.⁶⁶ Hukum di Indonesia menganut *Mix Legal System*, yang dalam hal ini merupakan sistem hukum dengan keunikannya sendiri, yang secara substantif digali dari hukum kebiasaan (*customary law*) serta hukum agama atau kepercayaan (*religious law*), yang tersarikan dalam *rechtsidee* Pancasila. Hal ini secara filosofis menjadi norma dasar *staatsfundamental* norm dalam membangun negara hukum Indonesia, dalam upaya pencapaian keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.

⁶⁵ Kahar Masyhur, 1986, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta, hlm. 71.

⁶⁶ Teguh Prasetyo, 2015, *Keadilan Bermartabat: Perspektif Teori Hukum*, Nusa Media, Bandung, hlm. 18.

Keadilan untuk masyarakat majemuk seperti Indonesia belum juga dapat disepakati. Persoalannya adalah bentuk keadilan tidak sejalan dengan pemahaman dan penilaian tentang keadilan. Keadilan merupakan suatu hal yang sangat sulit untuk diwujudkan. Keadilan merupakan dambaan bagi manusia untuk mendapatkan suatu kehidupan yang layak, yang terpenuhinya hak-hak mereka dalam menjalani kehidupan. Dalam menjalankan kehidupan, manusia merupakan makhluk sosial yang tidak lepas dari kelemahan dan kekurangan. Kelemahan dan kekurangan inilah yang menyebabkan keadilan itu sulit untuk diwujudkan karena keadilan adalah milik Tuhan Yang maha Esa.

Sebagai bangsa yang majemuk, Indonesia mempunyai banyak suku bangsa, ras dan agama. Hal ini yang menyebabkan sulitnya mewujudkan keadilan yang diinginkan oleh bangsa yang majemuk seperti yang terjadi di Indonesia, karena definisi dari adil banyak ditafsirkan berbeda antara penafsiran oleh suku bangsa yang satu dengan suku bangsa yang lain. Akan tetapi bangsa Indonesia merupakan bangsa yang hidup dengan banyaknya budaya yang dapat memunculkan aturan-aturan hukum adat, kearifan lokal, dan kebiasaan yang menjadi pedoman atau landasan bagi terwujudnya keadilan.

Aturan hukum adat, kearifan lokal, dan kebiasaan tersebut, terangkum ke dalam suatu bingkai hukum nasional yang dijadikan hukum positif yang berlaku bagi semua suku bangsa dan budaya di Indonesia. Norma-norma hukum dan kaidah-kaidah hukum yang diperoleh dari suku bangsa, budaya dan agama yang ada di Indonesia, kemudian diwujudkan sebagai landasan hukum tertinggi bangsa Indonesia dalam mewujudkan keadilan hukum yang diinginkan oleh masyarakat. Landasan atau dasar hukum tertinggi bangsa Indonesia adalah Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Teori keadilan bermartabat merupakan teori yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo dengan pemahaman yang berangkat dari Pancasila sebagai dasar atau *grandnorm* masyarakat Indonesia.⁶⁷ Teori ini memberikan substansi pemikiran keadilan yang berdasar atas Pancasila. Keadilan bermartabat adalah keadilan yang menempatkan manusia sebagai subjek hukum sepadan satu dengan yang lain sesuai dengan akal budi.⁶⁸ Konsep keadilan Pancasila memang memiliki perbedaan dengan konsep keadilan lainnya karena Pancasila hanya dimiliki bangsa Indonesia. Ciri khas yang unik dari konsep keadilan Pancasila yaitu nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila yang digali asli dari budaya yang ada di Indonesia itu sendiri.

⁶⁷ Teguh Prasetyo, 2017, *Pembaharuan Hukum Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Setara Press, Malang, hlm. 21.

⁶⁸ *Ibid.*

Ciri khas atau karakteristik keadilan yang memiliki dasar Ketuhanan Yang Maha Esa yaitu menumbuhkan sifat religius antar umat beragama dalam menentukan keadilan. Rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa memberikan bukti keadilan yang dirasakan masyarakat. Dalam beberapa teori dijelaskan bahwa kesenjangan sosial menjadi penentu keadilan, namun Pancasila menentukan keadilan dengan cara menumbuhkan sifat religius manusia untuk menerima apa yang ada sesuai dengan kemampuan mereka. Suatu contoh nyata bukti keadilan berdasarkan sila pertama Pancasila adalah masyarakat yang mensyukuri nikmat yang diberikan oleh Tuhan, maka masyarakat tersebut akan merasakan keadilan dalam dirinya.⁶⁹

Karakteristik keadilan berdasarkan sila kemanusiaan yang adil dan beradab memiliki makna memanusiakan manusia dengan menyeimbangkan antara hak dan kewajiban warga negara dalam mendapatkan keadilan. Persamaan hak inilah yang menjadi salah satu sumber keadilan Pancasila. Jika masyarakat merasa haknya dipenuhi oleh negara, maka masyarakat akan merasakan keadilan dengan sendirinya. Pemberian hak ini tentunya harus seimbang dengan kewajiban warga negara kepada bangsa dan negaranya. Hak asasi manusia merupakan sesuatu yang harus dipenuhi oleh

⁶⁹ Ferry Irawan Febriansyah dan Yogi Prasetyo, 2020, *Konsep Keadilan Pancasila*, Unmuh Ponorogo Press, Ponorogo, hlm. 74-77.

negara mengingat hak asasi manusia merupakan bagian dari sumber keadilan Pancasila. Karakteristik Pancasila dalam menentukan hak asasi manusia harus diilhami dengan jiwa religius yang merupakan cerminan dari sila pertama Pancasila, berbeda dengan hak asasi barat yang bersifat sekuler.⁷⁰

Karakteristik keadilan Pancasila yang selanjutnya bertumpu pada persatuan Indonesia. Persatuan dalam menentukan keputusan akan menumbuhkan keadilan yang diakui oleh semua pihak. Persatuan dan kesatuan merupakan jiwa bangsa Indonesia yang diimplementasikan ke dalam kehidupan nyata, menghormati satu dengan yang lainnya, menumbuhkan sikap gotong royong dalam pembangunan bangsa yang merupakan cerminan sila ke-tiga Pancasila dan menjadi sumber keadilan. Di dalam persatuan tentu akan menumbuhkan keadilan bagi bangsa Indonesia dengan diilhami oleh sila-sila Pancasila yang lainnya. Kebijakan yang diambil dengan mengutamakan persatuan akan menumbuhkan keadilan yang diakui oleh semua pihak, sebab semua pihak turut serta dalam menentukan keadilan bersama.⁷¹

Karakteristik keadilan Pancasila selanjutnya tercantum dalam sila ke-empat Pancasila. Melalui perwakilan dan musyawarah untuk mencapai mufakat, tentunya akan menimbulkan bentuk

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*

keadilan. Dalam menentukan keadilan berdasarkan sila ke-empat, harus melalui demokrasi yang bebas dari kepentingan-kepentingan kelompok sehingga menghasilkan demokrasi yang baik yaitu demokrasi Pancasila sehingga perwakilan mampu memberikan keadilan bagi masyarakat dengan musyawarah yang menjadi ciri khas bangsa Indonesia dalam menentukan keputusan bersama. Musyawarah harus diilhami sila Pancasila lainnya yang merupakan kesatuan dan tidak dapat dipisah-pisahkan. Jika ini dilakukan dengan baik, maka keadilan akan muncul dengan sendirinya karena kebijakan yang dikeluarkan melalui perwakilan dengan cara musyawarah akan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia yaitu keadilan.⁷²

Karakteristik dari Pancasila adalah keadilan Pancasila yang diimplementasikan oleh sila ke-lima yaitu keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, yang memberikan bukti kesamarataan bagi seluruh bangsa Indonesia tanpa terkecuali. Kesamarataan ini adalah kesamarataan dalam memperoleh keadilan, kesamarataan sosial, kesamarataan di depan hukum dan lain sebagainya. Dalam memaknai kesamarataan tidak harus sama secara ekonomi akan tetapi sama rata sama rasa. Tentunya perasaan sama rata sama rasa wajib diilhami oleh sila-sila Pancasila lainnya. Tidak bisa secara ekonomi disamakan kedudukannya, tentu ini sesuai dengan

⁷² *Ibid.*

kemampuan individu masyarakat. Sesuai kemampuan yang dia dapatkan, maka dengan mengilhami sila-sila Pancasila yang lainnya akan membuat masyarakat merasa bersyukur akan hak-haknya karena semua ditentukan dengan dasar persatuan dan kesatuan guna menumbuhkan keadilan sosial.⁷³

Karakteristik konsep keadilan yang digali dari nilai-nilai Pancasila berbeda dengan konsep keadilan barat. Konsep keadilan Pancasila memiliki ciri khas yaitu pemahaman nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila kemudian direalisasikan ke dalam kehidupan nyata yang berupa keadilan. Realisasi dalam kehidupan nyata tersebut tertuang ke dalam hukum yang dibentuk dengan tetap mengedepankan konsep keadilan Pancasila. Konsep keadilan Pancasila memiliki dasar religius (non sekuler), dapat diartikan bahwa Ketuhanan tidak dapat lepas dari pemikiran untuk menentukan konsep keadilan dalam membentuk peraturan maupun pemerintahan dalam memberikan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dengan bentuk keadilan.

Kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan dasar dari perlindungan hak asasi yaitu memanusiakan manusia secara beradab tanpa mengurangi haknya sedikitpun. Sedangkan keadilan sosial merupakan keadilan yang digunakan untuk membedakan

⁷³ *Ibid.*

keadilan sosial dengan konsep keadilan dalam hukum. Dengan dilandasi oleh sila kemanusiaan yang adil dan beradab, maka keadilan yang dimiliki oleh Bangsa Indonesia adalah keadilan yang memanusiakan manusia. Keadilan berdasarkan sila kedua itu disebut sebagai keadilan yang bermartabat.⁷⁴ Keadilan yang bermartabat yaitu bahwa meskipun seseorang bersalah secara hukum namun tetap harus diperlakukan sebagai manusia. Demikian pula, keadilan yang bermartabat adalah keadilan yang menyeimbangkan antara hak dan kewajiban. Keadilan yang bukan saja secara material melainkan juga secara spiritual, selanjutnya material mengikutinya secara otomatis. Keadilan bermartabat menempatkan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang dijamin hak-haknya.

Kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan nilai dari Pancasila yang memanusiakan manusia secara adil dan beradab, akan tetapi porsi keadilan ini berbeda sesuai kemampuan individu karena keadilan tidak dapat disamaratakan. Kemanusiaan yang adil dan beradab menghargai dan menjunjung hak asasi manusia dalam memperoleh keadilan bukan memberikan kedudukan yang sama dalam memperoleh penghasilan hidup, akan tetapi menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia yang melekat dalam diri seseorang sejak dalam kandungan.

⁷⁴ Teguh Prasetyo, 2015, *Keadilan Bermartabat ...*, hlm. 109.

Ketentuan-ketentuan yang menunjukkan fungsi sila Kemanusiaan yang adil dan beradab, antara lain adalah pengakuan negara terhadap hak bagi setiap bangsa untuk menentukan nasib sendiri, negara menghendaki agar manusia Indonesia tidak memperlakukan sesama manusia dengan cara sewenang-wenang sebagai manifestasi sifat bangsa yang berbudaya tinggi, pengakuan negara terhadap hak perlakuan sama dan sederajat bagi setiap manusia, jaminan kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan serta kewajiban menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan yang ada bagi setiap warga negara.⁷⁵

E. Kerangka Pikir Penelitian

Penelitian ini memfokuskan pada 3 variabel, yaitu variabel kebijakan hukum pidana upaya hukum PK, praktik peradilan upaya hukum PK serta konsep ideal upaya hukum PK.

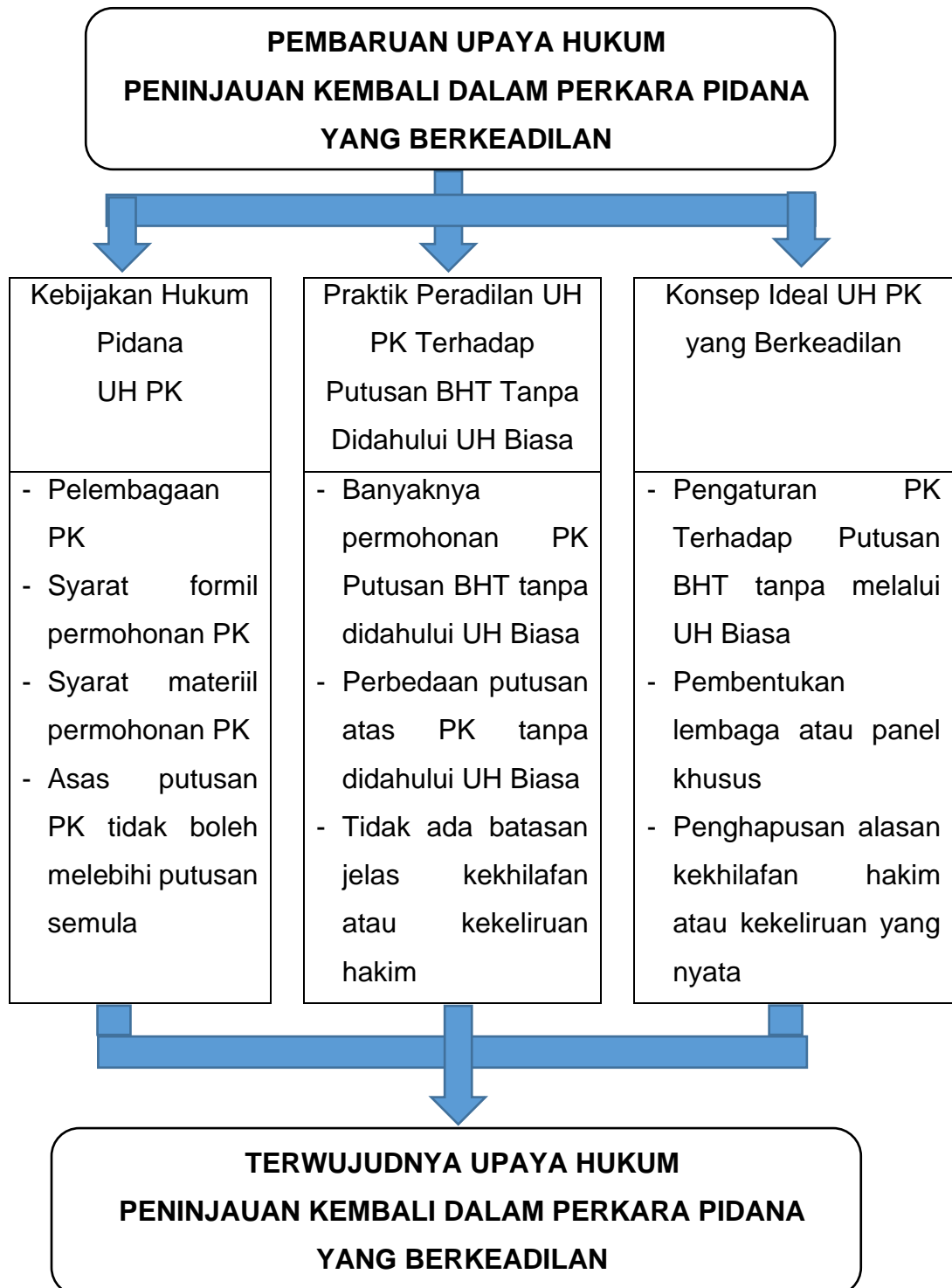
Untuk variabel kebijakan hukum pidana upaya hukum PK, ditetapkan indikator sebagai berikut: (1) pelembagaan PK, (2) syarat formil mengajukan PK, (3) syarat materiil mengajukan PK dan (4) asas putusan PK tidak boleh melebihi putusan semula.

⁷⁵ Ferry Irawan Febriansyah, 2017, *Keadilan Berdasarkan Pancasila sebagai Dasar Filosofis dan Ideologis Bangsa*, DIH Jurnal Ilmu Hukum STAI Muhammadiyah, Tulungagung, hlm. 12

Untuk variabel praktik peradilan upaya hukum PK, ditetapkan indikator yaitu: (1) Banyaknya permohonan PK terhadap putusan berkekuatan hukum tetap tanpa didahului upaya hukum biasa, (2) Perbedaan beberapa putusan atas PK tanpa melalui upaya hukum biasa, dan (3) tidak jelasnya batasan alasan kekhilafan atau kekeliruan hakim.

Sedangkan untuk variabel konsep ideal upaya hukum PK, ditetapkan beberapa indikator, yaitu: (1) pengaturan PK tanpa melalui upaya hukum biasa, (2) pembentukan lembaga atau panel khusus, dan (3) penghapusan kekhilafan hakim atau kekeliruan yang nyata sebagai alasan PK.

F. Bagan Kerangka Pikir



G. Definisi Operasional

Definisi operasional disusun untuk menghindari perbedaan penafsiran mengenai istilah atau definisi yang digunakan dalam penulisan disertasi. Definisi operasional dalam penulisan disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Upaya hukum adalah hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan berupa perlawanan atau banding atau kasasi atau hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang.
2. Peninjauan Kembali adalah suatu upaya hukum yang dapat ditempuh oleh para pihak yang berperkara (terpidana, ahli warisnya dan korban/jaksa) dalam suatu kasus hukum terhadap suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dalam sistem peradilan di Indonesia.
3. Pembaruan adalah suatu proses, cara atau kegiatan menjadikan baru seperti sedia kala baik seluruhnya atau sebagian atau menjadikan baru sama sekali atau mengembangkan.
4. Berkeadilan adalah memenuhi keadilan atau setidaknya sejauh mungkin mendekati pada hakikat rasa keadilan, dalam konteks ini menjadi tujuan yang diharapkan dapat tercapai dari upaya penegakan hukum khususnya dalam PK.
5. Terpidana adalah seorang yang dipidana berdasarkan putusan

pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

6. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
7. Hakim adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili.
8. Putusan pengadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka, yang dapat berupa pemidanaan atau bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang.