
DAMPAK SEMA NOMOR 7 TAHUN 2014 TENTANG PENGAJUAN PENINJAUAN KEMBALI DALAM PERKARA PIDANA TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 34/PUU-XI/2013

YULI INDARSIH

Dosen DPK pada Fakultas Hukum Universitas Subang
e-mail : yuliindarsih@gmail.com

Abstract

Supreme Court with any legal considerations have issued SEMA Number 7 of 2014 concerning Filing Petition for Judicial Review in Criminal Case, which states, that judicial review can only be done once unless there is an object case there are 2 (two) or more conflicting reconsideration decision one with the other. The existence of SEMA Number 7 of 2014 is impacting the Constitutional Court, which will primarily be directly or indirectly eliminate the Constitutional Court. The controversy will lead to legal consequences that would need to be addressed and resolved by using instruments and a strong legal basis, namely legislation, both the revision of the Criminal Procedure Code or the law making a new criminal procedure law.

Kata Kunci : Dampak - Peninjauan Kembali - Putusan.

A. Pendahuluan

Permasalahan hukum dan perkembangannya yang terjadi terkait dengan penafsiran dan penerapan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sampai saat ini dipandang cukup signifikan. Perkembangan dan permasalahan hukum pidana tersebut cukup menarik perhatian karena telah menimbulkan pro dan kontra di kalangan masyarakat dan perdebatan di kalangan ahli hukum. Hal ini juga akan menimbulkan pertanyaan sampai sejauh mana badan peradilan dan para pembentuk undang-undang dalam menyikapi perkembangan dan perubahan yang terjadi terhadap beberapa ketentuan KUHAP tersebut, baik sebagai akibat dari putusan Mahkamah Agung dalam perkara pidana maupun hasil uji materi yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap ketentuan KUHAP. Dari berbagai perkembangan aktual terhadap KUHAP yang ada sampai saat ini, setidaknya terdapat beberapa hal yang menarik dan perlu dicermati sebagai fokus perhatian kita, yaitu : (i) mengenai diperbolehkannya pengajuan peninjauan kembali lebih dari satu kali, (ii) permohonan peninjauan kembali oleh pihak selain terpidana dan ahli warisnya, serta (iii) kasus pra-peradilan terhadap penetapan tersangka.

Perkembangan dan permasalahan dalam pelaksanaan KUHAP tersebut diatas pada dasarnya berkenaan dengan perluasan penafsiran yang dilakukan terhadap ketentuan-ketentuan KUHAP yang dianggap bertentangan dan tidak memenuhi rasa keadilan dari tersangka atau terpidana. Dalam perspektif yang lebih luas, masalah "rasa keadilan" masyarakat ini apabila dikaitkan dengan peraturan perundang-

undangan, dinyatakan dalam salah satu literatur bahwa terjadinya musibah dalam kehidupan hukum di Indonesia pada akhir-akhir ini, seperti peradilan terhadap para hakim dan penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penegak hukum serta friksi yang timbul dalam masyarakat sebagai akibat pelaksanaan penegakan hukum, tampaknya tidak (harus) selalu dikembalikan ke mentalita para pelaksana penegak hukum - sebagaimana lazimnya dilontarkan masyarakat- melainkan juga ada kemungkinan disebabkan karena memang nilai (keadilan) yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dewasa ini sudah jauh dari memadai, bahkan bertentangan dengan pendapat dan rasa "keadilan" masyarakat kita. Ketegangan dalam masyarakat kita selama ini sebagai akibat dari pelaksanaan hukum yang berlaku sekaligus mencerminkan keadaan kehilangan pedoman dan arah tujuan kehidupann hukum, dengan kata lain kehidupan hukum di Indonesia dalam keadaan terambang dipermukaan. Di satu pihak hukum yang berlaku hanya dapat dimengerti (hanya) oleh sebagian besar para ahli hukum sedangkan di lain pihak hukum tersebut tidak meresap dalam dan dihayati oleh sebagian besar masyarakat.¹

KUHAP sampai saat ini telah berlaku lebih kurang selama 34 tahun, dan belum terlihat tanda-tanda yang pasti bahwa akan dilakukan revisi terhadap KUHAP atau pemberlakuan hukum acara pidana yang baru sebagai bagian dari agenda pembaharuan hukum nasional. Pembaharuan hukum nasional yang dicita-citakan tentunya harus dilakukan dengan melihat dan mempertimbangkan berbagai realitas hukum yang timbul dan terjadi secara nyata dalam masyarakat sesuai dengan perkembangan zaman. Dalam hal ini perlu juga diakomodir apa sebenarnya yang dibutuhkan oleh masyarakat pada umumnya terkait dengan hukum dan penegakan hukum itu sendiri. Pelaksanaan dan penegakan hukum, dalam hal ini terkait hukum pidana, tidak terlepas dari berbagai faktor, antara lain proses dari peradilan pidana dan bagaimana akhir dari proses peradilan itu sendiri yang terwujud dalam suatu putusan hakim atau pengadilan dalam perkara pidana. Proses peradilan pidana tersebut tentunya haruslah dijalankan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bukan hanya menyangkut hukum pidana meteril namun juga terpenuhinya ketentuan-ketentuan hukum pidana formil atau hukum acara pidana.

Hukum acara pidana mempunyai fungsi yang sangat penting, di mana menurut Van Bemmelen ada 3 (tiga) fungsi hukum acara pidana, yakni : (1) mencari dan menemukan kebenaran, (2) pemberian keputusan oleh hakim dan (3) pelaksanaan keputusan dimana menurut Andi Hamzah, di antara ketiga fungsi tersebut yang pertamalah yang terpenting, dan selanjutnya dikatakannya bahwa tujuan hukum acara pidana mencari dan menemukan kebenaran material itu hanya merupakan tujuan antara, artinya ada tujuan akhir yaitu yang menjadi tujuan tertib hukum Indonesia, dalam hal ini, mencapai suatu masyarakat yang tertib, tenteram, damai, adil dan sejahtera.² Ketiga fungsi hukum acara pidana diatas ada juga disebutkan atau disamakan sebagai tugas utama dari hukum acara pidana.³

Tulisan ini membahas salah satu masalah menonjol yang timbul dalam pelaksanaan KUHAP seperti di atas, yaitu mengenai peninjauan kembali (PK). Pengajuan permohonan peninjauan kembali tidak terlepas dari ketentuan Pasal 268

¹ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 69.

² Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1987, hlm. 19.

³ R. Atang Ranoemihardja, *Hukum Acara Pidana, Studi Perbandingan Antara Hukum Acara Pidana Lama (HIR DII) dengan Hukum Acara Pidana Baru (KUHP)*, Tarsito, Bandung, 1983, hlm. 10.

ayat (3) KUHAP yang berbunyi : "Permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya dapat dilakukan satu kali saja". Di samping itu, perlu juga diperhatikan bahwa terdapat juga pengaturan mengenai peninjauan kembali dalam peraturan perundang-undangan lainnya, yaitu Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman) yang berbunyi : "Terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat dilakukan peninjauan kembali" dan Pasal 66 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2004 dan UU Nomor 3 Tahun 2009 (selanjutnya disebut UU Mahkamah Agung) yang berbunyi : "Permohonan peninjauan kembali dapat diajukan hanya 1 (satu) kali".

Pada tanggal 6 Maret 2014 keluarlah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 34/PUU-XI/2013 (selanjutnya disebut "Putusan MK") yang menyatakan, bahwa ketentuan Pasal 268 ayat (3) KUHAP yang berbunyi : "Permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya dapat dilakukan satu kali saja" adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sehingga dengan putusan MK ini, peninjauan kembali dalam perkara pidana dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali, tanpa batasan. Namun demikian setelah Putusan MK tersebut, Mahkamah Agung (MA) pada tanggal 31 Desember 2014 telah mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana (SEMA Nomor 7 Tahun 2014). SEMA Nomor 7 Tahun 2014 ini mempertegas kembali aturan mengenai pengajuan permohonan peninjauan kembali (PK) dalam perkara pidana yang hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali. Salah satu ketentuan lainnya juga menyatakan bahwa peninjauan kembali dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali hanya dengan alasan apabila terhadap suatu objek yang sama, terdapat 2 (dua) putusan peninjauan kembali yang bertentangan sebagaimana telah diatur sesuai dengan SEMA RI Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali.

Pada prinsipnya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 ini merupakan tanggapan atas Putusan MK yang menyatakan ketentuan Pasal 268 ayat (3) KUHAP adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sehingga peninjauan kembali dalam perkara pidana dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali, tanpa batasan. Terdapat suatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut bahwa pemberlakuan SEMA tersebut akan menjadi dasar dan rujukan bagi pengadilan negeri yang menerima dan memeriksa permohonan tersebut untuk menentukan apakah suatu permohonan peninjauan kembali yang bukan untuk pertama kali akan diterima atau tidak, padahal Putusan MK secara positif menyatakan pengajuan peninjauan kembali dapat dilakukan lebih dari sekali. Dengan demikian maka kita perlu melihat dampak hukum apa saja yang mungkin timbul sebagai akibat diterbitkannya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 terhadap Putusan MK tersebut.

B. Pembahasan

1. Konsep Peninjauan Kembali di dalam Hukum Acara Pidana Indonesia

Secara gramatikal peninjauan kembali terdiri dari dua kata, yaitu peninjauan dan kembali. Peninjauan berasal dari kata asal tinjau, yang dapat disepadankan artinya dengan melihat, mengamati atau memeriksa. Apabila digabungkan dengan utuh, peninjauan kembali dapat diartikan dengan melihat/mengamati/memeriksa kembali sesuatu yang perlu diulangi. Dalam bahasa hukum, kata peninjauan kembali

diterjemahkan dari kata “*Herziening*”. Terkait hal ini, M.H. Tirtaamijaya menjelaskan *herziening* adalah sebagai jalan untuk memperbaiki suatu putusan yang telah menjadi tetap, jadinya tidak dapat diubah lagi dengan maksud memperbaiki suatu kealpaan hakim yang merugikan si terdakwa, kalau perbaikan itu hendak dilakukan maka ia harus memenuhi syarat, yakni ada sesuatu keadaan yang pada pemeriksaan hakim, yang tidak diketahui oleh hakim itu, jika ia mengetahui keadaan itu, akan memberikan putusan lain. Upaya hukum peninjauan kembali disebut sebagai upaya hukum luar biasa adalah karena upaya hukum yang terakhir yang dapat ditempuh terhadap pemeriksaan suatu perkara. Upaya Hukum merupakan cara yang dapat dilakukan dalam pemeriksaan perkara yang diajukan ke pengadilan dengan harapan akan tercapainya tujuan hukum yaitu memperoleh keadilan mendapatkan manfaat atas penegakkan hukum yang diharapkan serta menjamin adanya kepastian hukum.⁴

Peninjauan kembali merupakan salah satu bentuk dari upaya hukum luar biasa sebagaimana diatur dalam Pasal 263 s.d. Pasal 269 KUHAP, disamping kasasi demi kepentingan hukum yang diatur dalam Pasal 259 s.d. Pasal 262 KUHAP. Apabila kita lihat dalam KUHAP maka tidak ada definisi yang spesifik mengenai peninjauan kembali, dan terkait dengan peninjauan kembali ini dalam Pasal 263 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.

Sebagaimana diketahui, bahwa Majelis Hakim MK menyatakan Pasal 268 ayat (3) KUHAP bertentangan dengan UUD 1945 karena membatasi peninjauan kembali oleh terdakwa hanya sekali. Benang merah dari pertimbangan MK yang memperbolehkan upaya peninjauan kembali dapat dilakukan lebih dari sekali dan tanpa batasan terutama dititik beratkan pada masalah keadilan, bukan pada masalah kepastian hukum. Dalam Putusan MK tersebut memuat pertimbangan hukum bahwa upaya hukum luar biasa peninjauan kembali secara historis-filosofis merupakan upaya hukum yang lahir demi melindungi kepentingan terpidana sehingga menurut MK upaya hukum peninjauan kembali berbeda dengan banding atau kasasi sebagai upaya hukum biasa. Upaya hukum biasa harus dikaitkan dengan prinsip kepastian hukum karena tanpa kepastian hukum, yaitu dengan menentukan limitasi waktu dalam pengajuan upaya hukum biasa, justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum yang tentu akan melahirkan ketidakadilan dan proses hukum yang tidak selesai. Dengan demikian, ketentuan yang menjadi syarat dapat ditempuhnya upaya hukum biasa di samping terkait dengan kebenaran materiil yang hendak dicapai, juga terkait pada persyaratan formal yaitu terkait dengan tenggang waktu tertentu setelah diketahuinya suatu putusan hakim oleh para pihak secara formal pula.

Selanjutnya dipertimbangkan bahwa adapun upaya hukum luar biasa bertujuan untuk menemukan keadilan dan kebenaran materiil. Keadilan tidak dapat dibatasi oleh waktu atau ketentuan formalitas yang membatasi bahwa upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali) hanya dapat diajukan satu kali, karena mungkin saja setelah diajukannya peninjauan kembali dan diputus, ada keadaan baru (*novum*) yang substansial baru ditemukan yang pada saat peninjauan kembali sebelumnya belum ditemukan. Adapun penilaian mengenai sesuatu itu *novum* atau bukan *novum*,

⁴ Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung, *Laporan Penelitian Peninjauan Kembali Putusan Pidana oleh Jaksa Penuntut Umum (Penelitian Asas, Teori, Norma dan Praktik Penerapannya dalam Putusan Pengadilan)*, Jakarta, 2012, hlm. 35-36.

merupakan kewenangan MA yang memiliki kewenangan mengadili pada tingkat peninjauan kembali. Oleh karena itu, yang menjadi syarat dapat ditempuhnya upaya hukum luar biasa adalah sangat materiil atau substansial dan syarat yang sangat mendasar adalah terkait dengan kebenaran dan keadilan dalam proses peradilan pidana sebagaimana ditentukan dalam Pasal 263 ayat (2) KUHAP.

Sebagaimana diketahui sesuai Pasal 263 ayat (2) tersebut permintaan peninjauan kembali dilakukan atas dasar : (a) apabila terdapat keadaan baru yang menimbulkan dugaan kuat, bahwa jika keadaan itu sudah diketahui pada waktu sidang masih berlangsung, hasilnya akan berupa putusan bebas atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum atau tuntutan 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; dan (c) apabila putusan itu dengan jelas memperlihatkan suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata. Dalam pertimbangannya MK mengakui bahwa benar dalam ilmu hukum terdapat asas *litis finiri oportet* yakni setiap perkara harus ada akhirnya, namun menurut MK, hal itu berkait dengan kepastian hukum, sedangkan untuk keadilan dalam perkara pidana asas tersebut tidak secara rigid dapat diterapkan karena dengan hanya membolehkan peninjauan kembali satu kali, terlebih lagi manakala ditemukan adanya keadaan baru (*novum*). Hal itu justru bertentangan dengan asas keadilan yang begitu dijunjung tinggi oleh kekuasaan kehakiman Indonesia untuk menegakkan hukum dan keadilan (vide Pasal 24 ayat (1) UUD 1945) serta sebagai konsekuensi dari asas negara hukum.

Suatu hal yang menarik dalam pertimbangan MK diatas berkaitan dengan posisi atau letak antara prinsip kepastian hukum dengan prinsip keadilan dan kebenaran materiil yang kedua-dua prinsip tersebut hendak dicakup atau dicapai dalam perkara pidana. Sebagaimana dipertimbangkan oleh MK bahwa upaya hukum biasa harus dikaitkan dengan prinsip kepastian hukum karena tanpa kepastian hukum, yaitu dengan menentukan limitasi waktu dalam pengajuan upaya hukum biasa, justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum yang tentu akan melahirkan ketidakadilan dan proses hukum yang tidak selesai, sedangkan peninjauan kembali sebagai upaya hukum luar biasa bertujuan untuk menemukan keadilan dan kebenaran materiil yang tidak dapat dibatasi oleh waktu atau ketentuan formalitas yang membatasi bahwa upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali), karena mungkin saja setelah diajukannya peninjauan kembali dan diputus, ada keadaan baru (*novum*) yang substansial baru ditemukan yang pada saat peninjauan kembali sebelumnya belum ditemukan.

Penekanan alasan keadilan lebih terlihat lagi dalam pertimbangan MK, bahwa upaya pencapaian kepastian hukum sangat layak untuk diadakan pembatasan, namun upaya pencapaian keadilan hukum tidaklah demikian, karena keadilan merupakan kebutuhan manusia yang sangat mendasar, lebih mendasar dari kebutuhan manusia tentang kepastian hukum; Kebenaran materiil mengandung semangat keadilan, sedangkan norma hukum acara mengandung sifat kepastian hukum yang terkadang mengabaikan asas keadilan. Oleh karena itu, upaya hukum untuk menemukan kebenaran materiil dengan tujuan untuk memenuhi kepastian hukum telah selesai dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan menempatkan status hukum terdakwa menjadi terpidana. Hal tersebut dipertegas dengan ketentuan Pasal 268 ayat (1) KUHAP yang menyatakan, bahwa : “Permintaan

peninjauan kembali atas suatu putusan tidak menanggukhan maupun menghentikan pelaksanaan dari putusan tersebut”.

Putusan MK tersebut cukup mengejutkan dan telah menimbulkan berbagai polemik dan perbedaan pendapat antara setuju dan tidak setuju peninjauan kembali dapat diajukan lebih sekali. Sekretaris Komisi Hukum Nasional, Mardjono Reksodiputro menyatakan mendukung putusan MK yang mengabulkan uji materi Pasal 268 ayat 3 KUHAP, yang mengatur permintaan Peninjauan Kembali (PK) dengan alasan bahwa upaya hukum luar biasa atau peninjauan kembali adalah untuk menciptakan keadilan, peninjauan kembali dibutuhkan untuk mencegah kesesatan dalam peradilan (*miscarriage of justice*). Senada dengan pendapat diatas, hakim Agung Prof. Topane Gayus Lumbung menyatakan bahwa putusan MK yang mengabulkan permohonan uji materiil, terhadap ketentuan KUHAP yang mengatur mengenai batasan peninjauan kembali hanya satu kali, adalah sebuah putusan yang arif dan bijaksana karena tujuan hukum itu selain kepastian juga mempertimbangkan aspek kemanfaatan. Kaitanya dengan peninjauan kembali, Gayus mencontohkan; “jika pada sebuah kasus seseorang divonis karena melakukan tindak pidana dan di kemudian hari ditemukan bukti baru, maka peninjauan kembali lebih dari satu kali harus menjadi pertimbangan bagi MA”. Ini demi mencapai tujuan keadilan tersebut.⁵

2. Praktik Peninjauan Kembali Setelah Adanya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013

Sebelum adanya Putusan MK, ternyata dalam praktik perkara pidana terdapat kasus dimana peninjauan kembali dapat diajukan lebih dari sekali antara lain, terlihat dari Putusan MA Nomor 183 PK/Pid/2010. Dalam putusan itu, MA membolehkan terpidana mengajukan peninjauan kembali atas putusan PK yang diajukan oleh jaksa sebelumnya. Putusan MA Nomor 183 PK/Pid/2010 tersebut majelis hakim yang dipimpin oleh Artidjo Alkostar dengan anggota Salman Luthan dan Sri Murwahyuni berpendapat, bahwa esensi peninjauan kembali adalah hak terpidana atau ahli warisnya. Dengan demikian Majelis berpendapat bahwa terpidana tetap boleh mengajukan karena pada esensinya peninjauan kembali itu adalah hak terpidana, bukan hak jaksa yang dalam pertimbangan, majelis antara lain menyatakan walaupun dalam praktek jaksa dapat mengajukan peninjauan kembali, namun sesuai dengan esensi peninjauan kembali yang menjadi hak terpidana atau ahli warisnya, “maka hak peninjauan kembali yang terakhir harus diberikan kepada terpidana atau ahli warisnya”.⁶ Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 263 ayat (1) KUHAP di mana terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.

Sementara itu seperti diberitakan dalam *detikNews* tanggal 7 Maret 2014, mantan hakim agung Komariah Emong Sapardjaja menanggapi putusan Mahkamah Konstitusi yang membolehkan peninjauan kembali lebih dari sekali dapat menyebabkan putusan ini bisa dimanfaatkan oleh terpidana korupsi dan gembong

⁵ Program Dialog Hukum KHN, “Antisipasi Salah Tafsir Putusan MK tentang Peninjauan Kembali”, http://www.komisihukum.go.id/index.php?option=com_content&view, diakses tanggal 2 Maret 2015, jam 21 : 48 WIB.

⁶ Melihat Intisari Landmark Decision MA Tahun 2012, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt515d0f37793f5/melihat-intisari-ilandmark-decision-i-ma-tahun-2012>, diakses tanggal 1 Maret 2015, jam 21 : 55 WIB.

narkoba. Menurut guru besar hukum pidana Universitas Padjadjaran (Unpad), Bandung tersebut, putusan MK telah membuat hilangnya kepastian hukum di Indonesia. Terpidana bisa terus melakukan manuver untuk melakukan peninjauan kembali untuk menghindari eksekusi. Terutama para terpidana narkoba yang telah divonis mati. Suatu peninjauan kembali yang berulang kembali menimbulkan pertanyaan kapan berakhirnya dan kapan suatu putusan berkekuatan hukum tetap.⁷ Demikian juga dengan pendapat dari ahli pidana Hibnu Nugroho yang menyatakan, bahwa Putusan MK telah menjadikan tidak adanya kepastian hukum, juga merusak asas peradilan cepat.⁸

Kekhawatiran yang timbul dari Putusan MK tersebut adalah bahwa Putusan MK akan memberikan peluang untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali terhadap putusan kasus pidana secara berkali-kali tanpa batas atau memperhatikan bahwa bukti baru yang diajukan, sesungguhnya bukanlah *novum* yang dapat dijadikan alasan dan dasar hukum pengajuan peninjauan kembali. Dengan kata lain pengajuan peninjauan kembali hanya dijadikan "alat" untuk mencari celah hukum demi kepentingan pemohon. Hal ini misalnya berdampak sangat besar terhadap putusan hukuman mati bagi terpidana, dalam arti apakah dan kapankah suatu eksekusi pidana mati dapat dilakukan bilamana setiap saat masih ada kesempatan untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali lebih dari satu kali.

Walaupun berdasarkan Putusan MK Pasal 268 ayat (3) KUHAP telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, namun dalam pertimbangan poin nomor 1 SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dinyatakan, bahwa Mahkamah Konstitusi hanya menghapus ketentuan peninjauan kembali dalam pasal 268 (3) KUHAP, dan tidak menghapus ketentuan peninjauan kembali di dalam Pasal 24 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) UU Mahkamah Agung. Dalam SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dinyatakan, bahwa dengan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat Pasal 268 ayat (3) KUHAP oleh Putusan MK tersebut, tidak serta merta menghapus norma hukum yang mengatur permohonan peninjauan kembali yang diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) UU Mahkamah Agung.

Berdasarkan hal tersebut Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana dibatasi hanya 1 (satu) kali; selanjutnya dikatakan bahwa permohonan peninjauan kembali yang diajukan lebih dari satu kali terbatas pada alasan yang diatur dalam SEMA Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan Peninjauan Kembali, yaitu apabila ada suatu objek perkara terdapat 2 (dua) atau lebih putusan peninjauan kembali yang bertentangan satu dengan yang lain, baik dalam perkara perdata maupun pidana. Selanjutnya dikatakan bahwa permohonan peninjauan kembali yang tidak sesuai dengan ketentuan tersebut agar dengan penetapan Ketua Pengadilan tingkat pertama permohonan tersebut tidak dapat diterima dan berkas perkaranya tidak perlu dikirim ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan pernyataan dalam SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tersebut, maka secara faktual seakan-akan dilakukannya uji materi terhadap ketentuan peninjauan

⁷ Detiknews, 7 Maret 2014, PK Bisa Berkali-kali, Mantan Hakim Agung: Putusan MK Ngawur Itu!, <http://news.detik.com/read/2014/03/07/082050/2518270/10/pk-bisa-berkali-kali-mantan-hakim-agung-putusan-mk-ngawur-itu?hd772204btr>, diakses tanggal 2 Maret 2015, jam 22 : 21 WIB.

⁸ Harian Analisa, PK Bisa Berkali-kali, Para Begawan Hukum Ramai-ramai Mengecam Putusan MK, <http://demo.analisedaily.com/terkini/news/pk-bisa-berkali-kali-para-begawan-hukum-ramai-ramai-mengecam-putusan-mk/12034/2014/03/08>, diakses tanggal 3 Maret 2015, jam 21 : 58 WIB.

kembali dalam Pasal 268 ayat 3 KUHAP belum tuntas, karena tidak dimohonkan pengujian terhadap pasal atau ketentuan yang sama dalam peraturan perundang-undangan lain, terlepas dari pengertian bahwa ketentuan peninjauan kembali dalam peraturan lain ditujukan terhadap semua jenis perkara atau berlaku umum diluar proses perkara pidana. Dalam hal ini pembatalan ketentuan permohonan peninjauan kembali hanya satu kali tidak mencakup atau serta merta membatalkan ketentuan yang sama dan berada di peraturan perundang-undangan lain diluar KUHAP, yaitu UU kekuasaan Kehakiman dan UU Mahkamah Agung, sehingga kondisi tersebut dapat menimbulkan multitafsir dan membuka perdebatan karena pengaturan peninjauan kembali hanya satu kali sebenarnya masih hidup dan diakui keberadaannya.

Selain dari itu, suatu pertanyaan mendasar yang belum dapat dijawab secara tegas mengenai bagaimana dan apakah sanksinya bagi MA yang tidak mematuhi Putusan MK dan tetap melaksanakan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dalam hal pengajuan peninjauan kembali ? Apabila hal ini dipersengketakan oleh pihak yang dirugikan akibat SEMA Nomor 7 Tahun 2014 melalui pengadilan maka putusan akhirnya secara teoritis akan terlalu berat bagi pihak tersebut untuk memenangkan perkara mengingat apakah mungkin MA akan memeriksa dan mengadili dirinya sendiri yang telah mengeluarkan SEMA. Penerbitan SEMA merupakan lingkup kewenangan Mahkamah Agung dan selama ini sudah banyak SEMA yang diterbitkan dalam rangka memperjelas pengaturan mengenai prosedur dalam proses peradilan yang dianggap belum diatur secara jelas. Sebaliknya, secara logis dapat juga dipertanyakan apakah Mahkamah Agung karena mengikuti Putusan MK dapat dikatakan akan melanggar ketentuan UU Kekuasaan Kehakiman dan UU Mahkamah Agung yang secara jelas menentukan pengajuan peninjauan kembali hanya boleh satu kali.

Permasalahan dalam pelaksanaan peninjauan kembali dalam perkara pidana seperti tersebut di atas dalam perspektif lebih luas mencakup juga pertanyaan mengenai apa peran dan tanggung jawab negara dalam memandang pelaksanaan dan penegakan hukum, khususnya hukum pidana, dengan kata lain apa dan bagaimana upaya yang dilakukan oleh penguasa untuk mengantisipasi dan menentukan kebijakan politik hukum pidana kita saat ini. Politik hukum pidana sangat berkaitan dengan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh. Oleh karena itu, politik hukum pidana selalu diarahkan pada konkretisasi/operasionalisasi/fungsionalisasi hukum pidana materiel yang substansial, hukum pidana formil/hukum acara pidana dan hukum pelaksanaan pidana/hukum penintesisier.⁹

Penentuan apakah peninjauan kembali dapat diajukan sekali atau lebih tentunya memerlukan dasar hukum yang kuat dan disamping itu harus mempunyai satu kepastian dalam pelaksanaannya. Di samping itu, perlu juga dipastikan bahwa tidak boleh tercipta celah hukum setelah keluarnya suatu Putusan MK yang menyatakan suatu pasal undang-undang tidak mengikat secara hukum, dalam arti apakah ketentuan-ketentuan pengajuan peninjauan kembali lebih dari sekali dapat dilakukan tanpa disertai dengan kriteria atau alasan berdasarkan hukum yang memadai, sehingga Putusan MK tersebut tidak dijadikan alat yang secara faktual hanya untuk menghalangi eksekusi suatu putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap.

Adanya kontroversi dalam masalah hukum pengajuan peninjauan kembali antara SEMA dengan Putusan MK memperlihatkan bahwa sampai saat ini belum adanya

⁹ Koesparmono Irsan, *Politik Hukum*, Universitas Borobudur, Jakarta, 2004, hlm. 123.

kepedulian, keseriusan dan politik hukum yang jelas dari penguasa (khususnya Pemerintah dan DPR) terhadap pembaharuan hukum acara pidana, walaupun sebenarnya sebelum Putusan MK sudah ada berbagai permasalahan mengenai pengajuan peninjauan kembali yang dapat diajukan lebih dari sekali dan diajukan bukan oleh terpidana atau ahli warisnya sebagaimana ditentukan dalam KUHP. Politik hukum di sini dapat diartikan sebagai kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat dipergunakan untuk mengejawatahkan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan masyarakat,¹⁰ dan sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik.¹¹

Dengan demikian, salah satu cara untuk mengatasi atau mengakhiri persoalan pertentangan antara pemberlakuan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dan Putusan MK dalam peninjauan kembali adalah melalui revisi atau pembaharuan undang-undang hukum acara pidana. Dalam revisi atau undang-undang yang baru, dapat ditetapkan prinsip apakah peninjauan kembali dapat dilakukan lebih dari sekali dan syarat-syarat apakah yang harus dipenuhi dan pembatasan untuk mengajukan peninjauan kembali lebih dari sekali. Pada kenyataannya, pengajuan peninjauan kembali lebih satu kali dapat dilakukan walaupun terbatas pada alasan permasalahan hak pemohon yang berwenang mengajukan peninjauan kembali (jaksa dan terpidana atau ahli warisnya) dan apabila terhadap suatu objek yang sama, terdapat 2 (dua) putusan peninjauan kembali yang bertentangan seperti tercantum dalam SEMA Nomor 7 Tahun 2014.

Pelajaran yang dapat kita tarik dari permasalahan ini adalah bahwa upaya pembaharuan hukum acara pidana sebenarnya perlu dan relevan untuk segera dilakukan guna memperjelas dan mengatur kembali kondisi-kondisi hukum yang sudah sangat mendesak untuk diperbaiki dalam proses perkara pidana sehingga sesuai perkembangan dalam masyarakat, termasuk masalah peninjauan kembali berserta kriteria dan syarat-syaratnya yang tegas agar tidak multitafsir, terlebih lagi untuk menghadapi dan mengantisipasi kompleksitas dan bobot dari berbagai bentuk kejahatan masa kini, termasuk *extra ordinary crimes* dan kejahatan-kejahatan yang bersifat lintas negara serta adanya konvensi-konvensi internasional terkait hukum pidana yang mungkin diratifikasi oleh Indonesia. Pembaharuan hukum acara pidana janganlah sampai tertunda-tunda dengan adanya ketidakpercayaan dan kekhawatiran bahwa pembaharuan hukum acara pidana tersebut akan diboncengi oleh berbagai macam kepentingan dari berbagai pihak dengan tujuan untuk saling melemahkan atau mengurangi kewenangan dari institusi penegak hukum lain.

Namun demikian perlu diingat juga, bahwa dalam pembaharuan hukum acara pidana diperlukan keahlian dan kepiawaian dari para ahli hukum kita yang benar-benar profesional, berintegritas dan berpengalaman yang mampu meramu dan mengakomodasi prinsip hukum keadilan dan kepastian hukum secara baik kedalam hukum acara pidana umumnya dan masalah peninjauan kembali pada khususnya. Seperti dikatakan bahwa dalam tugas penciptaan hukum baru inilah kita butuh keahlian, bukan saja mengenai hal yang khusus, yang hendak diatur oleh undang-undang baru ini akan tetapi juga yang kita butuhkan adalah keahlian daripada

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 76-77.

¹¹ Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 26-27.

sarjana-sarjana hukum kita untuk merumuskan undang-undang itu sedemikian rupa, sehingga menghindarkan adanya "side effects" atau, lubang-lubang yang dipergunakan orang-orang tidak bertanggung jawab untuk mengacaukan tujuan daripada undang-undang yang diciptakan itu.¹²

Pertimbangan dan pencapaian keadilan bagi terpidana dalam permasalahan peninjauan kembali dan penerapannya dalam peraturan perundang-undangan tidaklah salah, namun perlu juga diperhatikan faktor kepastian hukum yang sudah menjadi bagian terpenting dalam hukum pidana, termasuk sistem hukum yang berlaku secara keseluruhan. John Rawls menyatakan bahwa konsepsi keadilan formal, administrasi secara teratur dan menyeluruh terhadap aturan-aturan masyarakat, menjadi kedaulatan hukum jika diterapkan pada sistem hukum. Satu jenis tindakan tidak adil adalah kegagalan para hakim dan pihak-pihak lain yang berwenang untuk menerapkan aturan yang tepat atau untuk menafsirkannya secara benar.¹³

Dalam pengaturan mengenai pengajuan peninjauan kembali memang faktor keadilan bagi terpidana juga perlu diperhatikan, termasuk haknya untuk diadili dalam pengadilan yang baik, fair, bebas dan berintegritas, di mana hal ini ditentukan juga dalam *Article 10 Declaration of Human Rights 1948*, menyatakan, bahwa : "Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him", namun demikian prinsip keadilan ini janganlah diartikan hanya semata-mata keadilan bagi terpidana namun juga keadilan bagi masyarakat atau korban yang sering terlupakan, mengingat hakikat kepentingan umum/publik yang dilindungi oleh hukum pidana. Di samping itu, korban dan masyarakat berhak untuk mendapatkan kepastian terhadap berakhirnya proses perkara pidana.

Selama ini agaknya perlindungan hukum terhadap pelaku tindak pidana lebih dominan dalam penegakan hukum pidana karena menyangkut sanksi pidana dan penderitaan, terlebih lagi dengan masih diterapkannya hukuman mati di Indonesia. Dapat juga dikutip disini mengenai pendapat dari Romli Atmasasmita bahwa dengan diberlakukannya KUHAP, antara lain, jelaslah bahwa telah terjadi perubahan pemikiran dan pandangan tentang kedudukan tersangka dan tertuduh atau terdakwa dalam proses penyelesaian perkara pidana di Indonesia dan perubahan pemikiran dan pandangan termaksud tampak terlalu menitikberatkan perlindungan atas hak dan kepentingan tersangka, tertuduh dan terdakwa, akan tetapi sangat kurang memperhatikan efisiensi mekanisme penyelesaian perkara pidana itu sendiri oleh aparat yustisi dan kepentingan korban tindak pidana atau korban penyalahgunaan kekuasaan aparat penegak hukum.¹⁴ Dapat ditambahkan, bahwa dalam proses penyelesaian dan penegakan hukum pidana, yakni terhadap putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, korban dan masyarakat berhak untuk mendapatkan kepastian terhadap kapan berakhirnya suatu proses perkara pidana, sehingga tidak dapat ditafsirkan suatu perkara pidana dapat setiap saat ditinjau kembali tanpa memiliki atau berdasarkan kriteria, pembatasan atau alasan hukum yang jelas dan tegas.

¹² Sunaryati Hartono, *Apakah The Rule of Law Itu?*, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 74.

¹³ John Rawls, *Teori Keadilan : Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm. 298.

¹⁴ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, Bandung, 1996, hlm. 45.

Keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat/ korban dalam pengaturan hukum acara pidana perlu dicapai. Nilai keadilan yang sesuai dengan Pancasila sebagai falsafah bangsa Indonesia harus merupakan nilai yang dapat memelihara dan mempertahankan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu di satu pihak, dan kepentingan masyarakat di lain pihak. Nilai keadilan ini yang merupakan nilai penting dari setiap peraturan perundang-undangan termasuk KUHAP. Dengan kata lain, kaidah-kaidah hukum itu tidak hanya merupakan kaidah yang sah (yang mempunyai *validity* saja), akan tetapi juga merupakan kaidah yang adil (harus mempunyai *value*).¹⁵

C. PENUTUP

Keberadaan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dan Putusan MK yang menyatakan peninjauan kembali dapat dilakukan lebih dari sekali menimbulkan konsekuensi hukum dan dilema dalam pelaksanaan dan penegakan hukum, khususnya pengajuan peninjauan kembali sebagai upaya hukum luar biasa yang dimiliki oleh terpidana atau ahli warisnya. Berdasarkan pembahasan di atas, beberapa kesimpulan utama dapat dikemukakan sehubungan dengan diterbitkannya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dikaitkan dengan Putusan MK tersebut, yaitu : Pertama, secara praktis SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang membatasi pengajuan peninjauan kembali oleh pemohon hanya satu kali secara langsung atau tidak langsung mengeliminir kekuatan Putusan MK, terlebih lagi wewenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan peninjauan kembali berada ditangan MA, sehingga ketentuan dan prosedur hukum dalam SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tentunya akan diterapkan oleh dan mempertegas posisi MA dalam hal proses pengajuan peninjauan kembali yang hanya dapat diajukan satu kali saja. Kedua, kontroversi antara SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dengan Putusan MK mencerminkan pertentangan antara pengutamaan prinsip kepastian hukum dengan prinsip keadilan dalam masalah pengajuan peninjauan kembali. Ketiga, secara faktual pengujian Pasal 268 ayat (3) KUHAP belum tuntas, dalam arti pembatalan ketentuan permohonan peninjauan kembali hanya satu kali tidak mencakup atau serta merta membatalkan ketentuan yang sama dan berada di peraturan perundang-undangan lain di luar KUHAP. Keempat, revisi terhadap KUHAP atau pembentukan undang-undang hukum acara pidana baru merupakan salah satu cara atau solusi hukum untuk mengatasi permasalahan peninjauan kembali, terutama antara pemberlakuan ketentuan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dengan Putusan MK. Kelima, dalam pengaturan mengenai pengajuan peninjauan kembali memang faktor keadilan bagi terpidana juga perlu diperhatikan, termasuk haknya untuk diadili dalam pengadilan yang baik, *fair*, bebas dan berintegritas.

DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987.
- Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2010.
- <http://www.komisihukum.go.id/index.php?option>, diakses tanggal 2 Maret 2015.

¹⁵ Romli Atmasasmita, *Sistem ... Op. Cit.*, hlm. 67-68.

- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt515d0f37793f5/melihat-intisari-iland-mark-decision-i-ma-tahun-2012> - diakses tanggal 1 Maret 2015.
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt515d0f37793f5/melihat-intisari-iland-mark-decision-i-ma-tahun-2012>, diakses tanggal 1 Maret 2015, jam 21 : 55 WIB.
- <http://news.detik.com/read/2014/03/07/082050/2518270/10/pk-bisa-berkali-kali-mantan-hakim-agung-putusan-mk-ngawur-itu?hd772204btr>, diakses tanggal 2 Maret 2015, jam 22 : 21 WIB.
- <http://demo.analisadaily.com/terkini/news/pk-bisa-berkali-kali-para-begawan-hukum-ramai-ramai-mengecam-putusan-mk/12034/2014/03/08>, diakses tanggal 3 Maret 2015, jam 21 : 58 WIB.
- John Rawls, *Teori Keadilan : Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.
- Koesparmono Irsan, *Politik Hukum*, Universitas Borobudur, Jakarta, 2004.
- Muhammad Taufik Makarao dan Suhasril, *Hukum Acara Pidana dalam Teori Dan Praktek*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004.
- Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung RI, *Laporan Penelitian Peninjauan Kembali Putusan Pidana oleh Jaksa Penuntut Umum (Penelitian Asas, Teori, Norma dan Praktik Penerapannya dalam Putusan Pengadilan)*, (Jakarta : 2012).
- R. Atang Ranoemihardja, *Hukum Acara Pidana, Studi Perbandingan Antara Hukum Acara Pidana Lama (HIR Dll) dengan Hukum Acara Pidana Baru (KUHP)*, Tarsito, Bandung, 1983.
- Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, Bandung, 1996.
- _____, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Sunaryati Hartono, *Apakah The Rule of Law Itu ?*, Alumni, Bandung, 1982.