

**ANALISIS YURIDIS SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 7**

**TAHUN 2014 TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

**NOMOR 34/PUU-XI/2013**



**SKRIPSI**

**Ini Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat untuk**

**Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**

**IKHSAN SETIAWAN**

**45 11 060 064**

**Fakultas Hukum/Ilmu-Ilmu Hukum**

**Universitas Bosowa 45 Makassar**

**(2015)**

## **KATA PENGANTAR**

Alhamdulillah, segala puji syukur kehadiran Allah Swt yang memberi anugerah dan hidayah dalam menyelesaikan skripsi ini. Shalawat kepada Rasulullah Muhammad Saw, sebagai manusia yang paling berpengaruh di dunia dengan membawa nilai-nilai keadilan yang murni dan berhasil menginspirasi banyak orang.

Menyelesaikan skripsi ini dengan baik membuat saya perlu berterima kasih kepada:

1. Syamsul Yusuf dan Murni Harun, mereka adalah kedua orang tua saya yang tercinta, dukungan dan doa mereka adalah energi yang selalu memacu penyelesaian skripsi ini.
2. Prof. Dr. Abd. Rahman, S.H., M.H. sebagai Pembimbing I atas segala bimbingan dan arahnya dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Andi Aprasing, S.H., M.H. sebagai Pembimbing II atas segala masukan dan motvasinya dalam menyelesaikan skripsi ini.
4. Semua pihak yang terlibat dalam penyelesaian skripsi ini yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu.

Sebagai proses, saya sadar bahwa skripsi ini masih jauh dari kata yang sempurna. Walau demikian, saya berharap skripsi ini dapat mengambil bagian di dalam perkembangan pemikiran hukum di Indonesia baik secara akademik maupun secara praktis.

Makassar, 5 Oktober 2015

**IKHSAN SETIAWAN**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI .....	iii
HALAMAN PENERIMAAN DAN PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI.....	vi
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	3
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	4
1.4 Metode Penelitian .....	5
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Mahkamah Agung Republik Indonesia .....	9
2.1.1 Sejarah Mahkamah Agung Republik Indonesia .....	9
2.1.2 Kewenangan Mahkamah Agung.....	15
2.1.3 Struktur Organisasi .....	16
2.1.4 Produk Hukum Mahkamah Agung .....	18
2.2 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia .....	23
2.2.1 Sejarah Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.....	23

2.2.2 Kewajiban dan Wewenang Mahkamah Konstitusi .....	33
2.2.3 Struktur Organisasi .....	36
2.2.4 Produk Hukum Mahkamah Konstitusi.....	39
<b>BAB 3 KEKUATAN HUKUM SEMA NOMOR 7 TAHUN 2014</b>	
3.1 SEMA Berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1985.....	42
3.2 SEMA Berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011.....	46
3.3 SEMA No. 7 Tahun 2014 Berdasarkan Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 dan Undang-Undang Mahkamah Agung .....	49
<b>BAB 4 KEABSAHAN BERLAKUNYA SEMA NO. 7 TAHUN 2014</b>	
4.1 Prosedur Membuat Surat Edaran Mahkamah Agung .....	52
4.2 Putusan Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003.....	52
4.3 Jenis Putusan Mahkamah Konstitusi.....	54
4.4 Menguji Keabsahan SEMA No. 7 Tahun 2014 .....	55
4.4.1 Pengujian Mahkamah Agung Terhadap SEMA.....	55
4.4.2 Uji Materil Undang-Undang yang Mendasari SEMA Nomor 7 Tahun 2014 Ke Mahkamah Konstitusi .....	56
<b>BAB 5 PENUTUP</b>	
5.1 Kesimpulan .....	60
5.2 Saran .....	61
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pada tanggal 31 Desember 2014, Mahkamah Agung Republik Indonesia (MA) mengeluarkan Surat Edaran Nomor 7 tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana. Angka 3 pada Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) nomor 7 tahun 2014 tersebut menetapkan upaya hukum luar biasa Peninjauan Kembali (PK) dibatasi hanya bisa dilakukan 1 (satu) kali. SEMA yang ditandatangani oleh Ketua MA Hatta Ali ini disinyalir terkait dengan kendala Kejaksaan Agung untuk mengeksekusi mati dua terpidana narkoba, Agus Hadi dan Pujo Lestari. Karena dua terpidana itu meski sudah ditolak grasinya tetap mengajukan PK yang kedua kalinya. Mereka masih mengajukan PK di Pengadilan Negeri Batam. Dua lainnya merupakan warga negara asing dari Brasil dan dari Malawi. Sebagaimana diketahui sebelumnya Kejaksaan Agung mengadu ke Mahkamah Agung lantaran tidak bisa mengeksekusi terpidana mati karena beberapa terpidana itu sedang mengajukan PK untuk yang kedua kalinya. Hal ini diperjelas dengan pengakuan Hakim Agung Gayus Lumbuun bahwa penerbitan SEMA ini berkaitan PK yang diajukan oleh gembong narkoba. Institute for Criminal Justice Reform (IJCR) bahkan berani menduga bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 itu lahir karena intervensi pemerintah melalui Menkopulhukam dan Jaksa Agung ke MA terkait dengan pembatasan Peninjauan Kembali dalam KUHP. Upaya intervensi ini

terlihat dalam *open house* di rumah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna H Laoly, Kuningan, Jakarta, pada Sabtu 3 Januari 2015.

SEMA No. 7 Tahun 2014 ini menjadi masalah dan memicu kontroversi karena pada tanggal 6 Maret 2014 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK) mengeluarkan Putusan Perkara Nomor 34/PUU-XI/2013 hasil dari uji materi Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP yang dimohonkan oleh eksodus Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Antasari Azhar yang memutuskan bahwa permohonan PK dapat dilakukan lebih dari satu kali. Masalah ini mendapat reaksi dengan cepat dari berbagai pihak, Wakil Direktur Human Rights Working Group (HRWG) Choirul Anam mendesak MA untuk mencabut SEMA yang masih mengatur tentang pengajuan upaya hukum PK yang hanya bisa dilakukan satu kali karena jelas melawan putusan MK. Begitu juga yang disampaikan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi Arief Hidayat yang menilai surat edaran yang diterbitkan Mahkamah Agung No. 7 Tahun 2014 adalah bentuk pembangkangan terhadap konstitusi. Menurut dia, Mahkamah Agung tidak bisa seenaknya menafsirkan sendiri peraturan yang melampaui putusan MK. Bahkan dari internal MA sendiri keluar suara penolakan SEMA ini, Hakim Agung Gayus Lumbuun menyampaikan bahwa MA perlu lebih profesional dalam menyikapi Putusan MK. Dia mengakui, penerbitan SEMA memang merupakan Wewenang Pimpinan MA, namun haruslah dengan memperhatikan aspek yang akan menjadi polemik di masyarakat, terutama di kalangan ahli hukum.

Tapi dari semua suara penolakan itu, MA lantang membantah melalui SEMA No. 7 Tahun 2014 itu juga, MA dengan jelas dan terang menegaskan Putusan Perkara MK Nomor 34/PUU-XI/2013 yang membolehkan PK berkali-kali tidak mempunyai

kekuatan hukum mengikat. Putusan Mahkamah Konstitusi itu dianggap *non executable* karena MA merujuk pada Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU No. 48 Tahun 2009) dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah mengalami dua kali perubahan, terakhir dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 (UU Mahkamah Agung).

Dari semua permasalahan yang ditimbulkan itu, maka SEMA No. 7 tahun 2014 dan Putusan Perkara MK Nomor 34/PUU-XI/2013 perlu dilakukan analisa yang mendalam secara yuridis.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berkaitan dengan latar belakang yang dipaparkan sebelumnya, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Apakah Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 7 Tahun 2014 mempunyai kekuatan hukum?
2. Dapatkah Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 7 Tahun 2014 diuji keabsahan berlakunya?

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **a. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui kekuatan hukum Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 7 Tahun 2014
2. Untuk mengetahui upaya hukum menguji Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 7 Tahun 2014

### **b. Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi kegunaan, baik secara teoritis maupun secara praktis:

1. Kegunaan Secara Teoritis

Semua hal yang telah dibahas di dalam penelitian ini diharapkan bisa memberikan referensi akademis untuk menambah khasanah berpikir dan literatur ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan masalah Surat Edaran Mahkamah Agung dan putusan Mahkamah Konstitusi.

2. Manfaat Secara Praktis

Pembahasan dalam penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan kepada Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat serta masyarakat umum untuk saling memahami dan membina menegakkan konstitusi dan undang-undang serta peraturan yang lainnya.

#### **1.4 Metode Penelitian**

Untuk melengkapi penelitian hukum ini agar lebih terarah dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah maka metode penelitian sebagai berikut:

- a. Type Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini digunakan type atau metode penelitian Normatif Dogmatik yaitu penelitian dengan mengkaji peraturan perundang-undangan terutama yang berkaitan dengan produk hukum yudiikatif termasuk Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), dan ketentuan peraturan lainnya.

- b. Pendekatan Hukum

Karena metode yang digunakan adalah Normatif Dogmatik maka pendekatan yang digunakan yaitu:

### 1. Statute Approach

Statute Approach adalah pendekatan perundang-undangan yang meliputi Undang-Undang Dasar 1945 pasal 24, 24A, 24C, Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP Pasal 268 ayat (3), Undang-Undang No. 48 tentang Kekuasaan Kehakiman pasal 24 ayat (2), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU No. 4 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 mengenai Mahkamah Agung pasal 66 ayat (1), Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 yang dirubah dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Surat Edaran Mahkamah Agung No. 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan Peninjauan Kembali, Surat Edaran Mahkamah Agung No. 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana, Putusan MK No. 34/PUU-XI/2013, dan lain-lain.

### 2. Konseptual Approach

Konseptual Approach adalah pendekatan yang menggunakan konsep-konsep hukum baik sumber hukum primer maupun sekunder, misalnya konsep hukum putusan dan keputusan, konsep hukum tentang keabsahan hukum suatu produk hukum yang bersumberdari otoritas kelembagaan tertentu, dan lain-lain.

### 3. Historical Approach

Historical Approach adalah pendekatan yang mengaitkan antara suatu aturan hukum dengan aturan hukum lainnya yang berlaku pada dua masa yang berbeda dan latar belakang pembentukan hukum.

### c. Sumber Hukum

Sumber Hukum terdiri dari:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan formal di Indonesia yang terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945 pasal 24, 24A, 24C, Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP Pasal 268 ayat (3), Undang-Undang No. 48 tentang Kekuasaan Kehakiman pasal 24 ayat (2), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU No. 4 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 mengenai Mahkamah Agung pasal 66 ayat (1), Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 yang dirubah dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Surat Edaran Mahkamah Agung No. 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan Peninjauan Kembali, Surat Edaran Mahkamah Agung No. 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana, Putusan MK No. 34/PUU-XI/2013, dan lain-lain.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan bahan hukum primer, seperti hasil penelitian, tulisan-tulisan para ahli hukum, perancangan undang-undang, jurnal, makalah, skripsi, tesis dan bahan penunjang lainnya.

3. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya.

#### d. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan data dilakukan dengan sitem kartu (card system) yaitu:

1. Kartu Ihtisar

Kartu ihtisar ialah mengutip dan atau menyadur sumber literatur dengan menggunakan bahasa yang lebih singkat dari karangan aslinya tetapi tidak keluar dari substansi atau inti masalah.

2. Kartu Kutipan

Kartu kutipan ialah mengutip dari sumbernya dengan tidak merubah rangkaian kalimat aslinya.

3. Kartu Analisis

Kartu analisis ialah ruang kartu yang dipersiapkan untuk pokok-pokok masalah yang menjadi objek kajian skripsi ini yang bersumber dari hasil analisis atas fakta hukum untuk disesuaikan dengan sumber hukum lainnya.

#### e. Analisis Bahan Hukum

Baik bahan hukum primer ataupun sekunder digunakan metode IRAC, di mana “I” untuk ISSUE, “R” untuk RULE, “A” untuk ANALYSIS dan “C” untuk CONCLUSION. Sehingga hasil kajian bisa lebih terfokus karena berawal pada issue-

issue hukum yang bersumber dari fakta hukum (perbuatan, peristiwa, keadaan) untuk kemudian menarik sumber bahan hukum primer (rule) sebagai dasar analisis untuk sampai pada suatu kesimpulan hukum berupa legal opinion.



## **BAB 2**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Mahkamah Agung Republik Indonesia**

##### **2.1.1 Sejarah Mahkamah Agung Republik Indonesia**

Pada masa dijajah oleh Belanda yang dipimpin oleh Mr. Herman Willem Daendels pada tahun 1807, kemudian oleh Inggris yang dipimpin oleh Mr. Thomas Stanford Raffles pada tahun 1811 dan masa kembalinya Pemerintahan Hindia Belanda pada tahun 1816 sampai tahun 1842. Pada masa itu Hoogerechtshoof adalah Pengadilan Tertinggi dan berkedudukan di Jakarta dengan wilayah Hukum meliputi seluruh Indonesia. Hoogerechtshoof beranggotakan seorang ketua, 2 orang anggota, seorang pokrol Jenderal, 2 orang Advokat Jenderal dan seorang Panitera dimana perlu dibantu seorang Panitera Muda atau lebih. Jika diperlukan Gubernur Jenderal dapat menambah susunan Hoogerechtshoof dengan mengangkat seorang Wakil dan seorang atau lebih anggota. (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2011: 17)

Setelah kemerdekaan, tepatnya tanggal 19 Agustus 1945, Presiden Soekarno melantik Mr. Dr. R.S.E. Koesoemah Atmadja sebagai Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia yang pertama. Hari Pengangkatan Hari itu kemudian ditetapkan sebagai Hari Jadi Mahkamah Agung, melalui Surat Keputusan Mahkamah Agung KMA/043/SK/VIII/1999 tentang Penetapan Hari Jadi Mahkamah Agung Republik Indonesia. Tanggal 19 Agustus 1945 juga merupakan tanggal disahkannya UUD 1945 beserta pembentukan dan pengangkatan Kabinet Presidentil Pertama di Indonesia. Mahkamah Agung terus mengalami dinamika seiring dengan

perkembangan ketatanegaraan. Antara tahun 1946 sampai dengan 1950 Mahkamah Agung pindah ke Yogyakarta sebagai ibukota Republik Indonesia. Pada saat itu terdapat dua Lembaga Peradilan Tertinggi di Indonesia yaitu:

1. Hoogerechtshof di Jakarta dengan :

Ketua : Dr. Mr. Wirjers

Anggota Indonesia : Mr. Notosubagio

Koesnoen

Anggota belanda : Mr. Peter

Mr. Bruins

Procureur General : Mr. Urip Kartodirdjo

2. Mahkamah Agung Republik Indonesia di Yogyakarta dengan :

Ketua : Mr. Dr. R.S.E. Koesoemah Atmadja

Wakil : Mr. R. Satochid Kartanegara

Anggota : Mr. Husen Tirtaamidjaja

Mr. Wirjono Prodjodikoro

Sutan Kali Malikul Adil

Panitera : Mr. Soebekti

Kepala TU : Ranuatmadja.

Kemudian terjadi kapitulasi Jepang, yang merupakan Badan Tertinggi disebut Saikoo Hooin yang kemudian dihapus dengan Osamu Seirei (Undang-Undang No. 2 Tahun 1944). Pada tanggal 1 Januari 1950 Mahkamah Agung kembali ke Jakarta dan mengambil alih (mengoper) gedung dan personil serta pekerjaan Hoogerechtschof.

Dengan demikian maka para anggota Hoogerechtschof dan Procureur General meletakkan jabatan masing-masing dan pekerjaannya diteruskan pada Mahkamah Agung Republik Indonesia Serikat (MA-RIS) dengan susunan:

Ketua : Mr. Dr. Koesoemah Atmadja

Wakil : Mr. Satochid Kartanegara

Anggota : Mr. Husen Tirtaamidjaja

Mr. Wirjono Prodjodikoro

Sutan Kali Malikul Adil

Panitera : Mr. Soebekti

Jaksa Agung : Mr. Tirtawinata

(Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2011: 18)

Dapat dikatakan sejak diangkatnya Mr. Dr. Koesoemah Atmadja sebagai Ketua Mahkamah Agung, secara operasional pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman di bidang Pengadilan Negara Tertinggi adalah sejak disahkannya Kekuasaan dan Hukum Acara Mahkamah Agung yang ditetapkan tanggal 9 Mei 1950 dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1950 tentang Susunan Kekuasaan dan Jalan Pengadilan Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Dalam kurun waktu tersebut Mahkamah Agung telah dua kali melantik dan mengambil sumpah Presiden Soekarno, yaitu tanggal 19 Agustus 1945 sebagai Presiden Pertama Republik Indonesia dan tanggal 27 Desember 1945 sebagai Presiden Republik Indonesia Serikat (RIS).

Undang-Undang No. 1 Tahun 1950 sudah harus diganti, maka pada tanggal 17 Desember 1970 lahirlah Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman yang Pasal 10 ayat (2) menyebutkan bahwa Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi dalam arti Mahkamah Agung sebagai Badan Pengadilan Kasasi (terakhir) bagi putusan-putusan yang berasal dari Pengadilan di bawahnya, yaitu Pengadilan Tingkat Pertama dan Pengadilan Tingkat Banding yang meliputi 4 (empat) Lingkungan Peradilan:

1. Peradilan Umum
2. Peradilan Agama
3. Peradilan Militer
4. Peradilan TUN

Sejak Tahun 1970 tersebut kedudukan Mahkamah Agung mulai kuat dan terlebih dengan keluarnya Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, maka kedudukan Mahkamah Agung sudah mulai mapan, dalam menjalankan tugas-tugasnya yang mempunyai 5 fungsi, yaitu :

1. Fungsi Peradilan
2. Fungsi Pengawasan
3. Fungsi Pengaturan
4. Fungsi Memberi Nasehat
5. Fungsi Administrasi

Situasi semakin berkembang dan kebutuhan baik teknis maupun nonteknis semakin meningkat, Mahkamah Agung harus bisa mengatur organisasi, administrasi dan keuangan sendiri tidak bergabung dengan Departemen Kehakiman (sekarang Kementerian Hukum dan Hak Asasi dan Manusia). Berkembang, gagasan agar badan Kehakiman sepenuhnya ditempatkan di bawah pengorganisasian Mahkamah Agung terpisah dari Kementerian Kehakiman. Pada Mei 1998 di Indonesia terjadi perubahan politik yang radikal dikenal dengan lahirnya Era Reformasi. Konsep Peradilan Satu Atap dapat diterima yang ditandai dengan lahirnya TAP MPR No. X/MPR/1998 yang menentukan Kekuasaan Kehakiman bebas dan terpisah dari Kekuasaan Eksekutif. Ketetapan ini kemudian dilanjutkan dengan diundangkannya Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-Undang tersebut memberi batas waktu lima tahun untuk pengalihannya sebagaimana tertuang dalam Pasal II ayat (1) yang berbunyi : “Peralihan Organisasi, administrasi dan Finansial dilaksanakan secara bertahap paling lama 5 Tahun sejak Undang-Undang ini berlaku”

Berawal dari Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 inilah kemudian konsep Satu Atap dijabarkan dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Pada tanggal 23 Maret 2004 lahirlah Keputusan Presiden RI No. 21 Tahun 2004 tentang pengalihan organisasi, administrasi dan finansial dan lingkungan

Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara, Pengadilan Agama ke Mahkamah Agung, yang ditindaklanjuti dengan :

1. Serah terima Pengalihan organisasi, administrasi dan finansial di lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara dari Departemen Kehakiman dan HAM ke Mahkamah Agung pada tanggal 31 Maret 2004.
2. Serah terima Pengalihan organisasi, administrasi dan finansial lingkungan Peradilan Agama dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung yang dilaksanakan tanggal 30 Juni 2004.

### **2.1.2 Kewenangan Mahkamah Agung**

Berdasarkan pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Mahkamah Agung bersama Mahkamah Konstitusi adalah pelaksana kekuasaan kehakiman. Kekuasaan Kehakiman yang merdeka ini merupakan elemen mutlak yang harus ada didalam sebuah negara yang berpredikat negara hukum.

Menurut C.S.T. Kansil dan Christine ST Kansil di dalam buku Hukum Tata Negara RI Jilid I halaman 191-192 :

Kekuasaan Kehakiman ini mengandung pengertian didalamnya kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya, dan kebebasan dari paksaan, diretiva dan rekomendasi yang datang dari pihak ekstra yudisial dalam hal-hal yang diizinkan Undang-Undang....

Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial tidaklah mutlak sifatnya karena tugas hukum adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dengan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar, asas-asas yang menjadi landasannya, melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya sehingga keputusannya mencerminkan keadaan bangsa dan rakyat Indonesia.

Di dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman itu, Mahkamah Agung memiliki wewenang. Berdasarkan UU No. 3 Tahun 2009 sebagai perubahan atas UU No. 4 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 mengenai Mahkamah Agung, maka kewenangan Mahkamah Agung adalah:

1. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung;
2. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang terhadap Undang-Undang ; dan Pernyataan tidak berlakunya peraturan perundang-undangan; sebagai hasil pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, dapat diambil baik dalam pemeriksaan tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung kepada Mahkamah Agung;
3. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada di bawahnya berdasarkan ketentuan undang-undang.

### **2.1.3. Struktur Organisasi**

Mahkamah Agung terdiri dari Pimpinan Hakim Anggota, Kepaniteraan Mahkamah Agung, dan Sekretariat Mahkamah Agung. Pimpinan dan hakim anggota Mahkamah Agung adalah hakim agung. jumlah hakim agung paling banyak 60 (enam puluh) orang. Berikut penjelasannya:

#### **a. Pimpinan**

Pimpinan Mahkamah Agung terdiri dari seorang ketua, 2 (dua) wakil ketua, dan beberapa orang ketua muda. Wakil Ketua Mahkamah Agung terdiri atas wakil ketua bidang yudisial dan wakil ketua bidang nonyudisial. wakil ketua bidang yudisial yang membawahi ketua muda perdata, ketua muda pidana, ketua muda agama, dan ketua muda tata usaha negara sedangkan wakil ketua bidang nonyudisial membawahi ketua muda pembinaan dan ketua muda pengawasan.

Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung, dan diangkat oleh Presiden.

#### b. Hakim Anggota

Hakim Anggota Mahkamah Agung adalah Hakim Agung. Pada Mahkamah Agung terdapat Hakim Agung sebanyak maksimal 60 orang. Hakim agung dapat berasal dari sistem karier atau sistem non karier. Calon hakim agung diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat, untuk kemudian mendapat persetujuan dan ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.

Tugas Hakim Agung adalah Mengadili dan memutus perkara pada tingkat Kasasi.

#### c. Kepaniteraan

Kepaniteraan Mahkamah Agung mempunyai tugas melaksanakan pemberian dukungan di bidang teknis dan administrasi justisial kepada Majelis Hakim Agung dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara, serta melaksanakan administrasi

penyelesaian putusan Mahkamah Agung. Kepaniteraan Mahkamah Agung dipimpin oleh satu orang Panitera dan dibantu oleh 7 Panitera Muda yakni:

1. Panitera Muda Perdata,
2. Panitera Muda Perdata Khusus
3. Panitera Muda Pidana
4. Panitera Muda Pidana Khusus
5. Panitera Muda Perdata Agama
6. Panitera Muda Pidana Militer
7. Panitera Muda Tata Usaha Negara

#### **2.1.4 Produk Hukum Mahkamah Agung**

Untuk mengetahui produk-produk hukum MA bisa dimulai dengan melihat bagaimana peraturan perundang-undangan mengatur dan memberi kewenangan kepada MA. Pasal 24 A Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) mengatur MA berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan undang-undang. Ini juga sejalan dengan pandangan bahwa peraturan perundang-undangan hanya dapat dibentuk oleh lembaga-lembaga yang memperoleh kewenangan perundang-undangan (*wetgevingsbevoegheid*), yaitu kekuasaan untuk membentuk hukum atau *rechtsvorming*. Selanjutnya, mari melihat Undang-Undang yang mengatur Mahkamah Agung, mulai dari UU No. 14 Tahun 1985, hingga dua kali perubahannya yakni UU No. 5 Tahun 2004, dan UU No. 3 Tahun 2009. Ada

beberapa kewenangan dan tugas yang diberikan Undang-Undang kepada MA, antara lain:

1. MA memberikan pertimbangan hukum kepada Presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi (Pasal 14 ayat 1 UUD *jo* Pasal 35 UU No. 3 Tahun 2009).
2. MA dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada lembaga tinggi negara yang lain.
3. MA berwenang memberikan petunjuk di semua lingkungan peradilan dalam rangka pelaksanaan ketentuan UU Kekuasaan Kehakiman (Pasal 38 UU No. 3 Tahun 2009).
4. MA berwenang memberikan petunjuk, teguran, atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan.

Dalam literatur kewenangan dan tugas demikian disebut sebagai fungsi pengaturan atau *regelende functie* MA. Ini juga sejalan dengan rumusan Pasal 79 UU No. 3 Tahun 2009, yang mengatur MA dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-Undang ini”.

Dalam konteks itulah diketahui produk hukum MA sebagai berikut:

#### 1. Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)

Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) dapat dikatakan merupakan hukum acara untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum, seperti PERMA No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan sebagai pengisi kekurangan, dan

PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang *Class Action* atau gugatan perwakilan kelompok, sebagai pengisi kekosongan. Bahkan ada acara perkara yang telah berjalan namun belum ada PERMA-nya seperti CLS (*Citizen Law Suit*) atau gugatan terhadap negara yang merugikan warganya.

## 2. Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA)

Surat Mahkamah Agung (SEMA) merupakan petunjuk bagi hakim peradilan di bawah Mahkamah Agung dalam menjalankan fungsi Pembinaan dan Pengawasan (vide Pasal 32 ayat (4) UU No. 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung). Petunjuk tersebut merupakan penjelasan atau penafsiran peraturan Undang-Undang agar dalam praktek pengadilan tidak terjadi disparitas dalam memberikan keadilan yang menimbulkan tidak tercapainya kepastian hukum.

## 3. Fatwa Mahkamah Agung (Fatwa MA)

Pengertian Fatwa MA dapat dilihat dari surat Fatwa MA itu sendiri seperti pada surat Fatwa MA Nomor: KMA/174/III/2004 yang berbunyi:

Menjawab surat saudara tertanggal 23 Maret 2004 Nomor 43/HMS-KPN/K/III/2004 perihal pokok surat tersebut diatas, dengan ini disampaikan hal-hal sebagai berikut :

1. Bahwa berdasarkan pasal 5 ayat (2) P.P Nomor 9 Tahun 2004 tentang kampanye Pemilihan Umum oleh pejabat Negara, izin cuti bagi seorang Menteri untuk melaksanakan Kampanye Pemilihan diberikan oleh Presiden RI.
2. Bahwa P.P No.9 Tahun 2004 tidak mengatur dispensasi kepada seorang pejabat Negara untuk menyimpangi memperoleh cuti diluar batas waktu yang ditentukan dalam P.P tersebut.

3. Bahwa berdasarkan hal tersebut angka 1 dan 2 ,persetujuan Presiden memberikan dispensasi tidak sesuai dengan ketentuan P.P No.9 Tahun 2004.
4. Bahwa disamping itu,mengenai Surat Sekretaris Negara tertanggal 18 Maret 2004 Nomor B.87 terlampir,seharusnya ditanda tangani oleh Sekretaris Negara atas nama Presiden R.I, sebab kewenangan attributife pasal 5 ayat (2) P.P Nomor 9 Tahun 2004 sebagaimana telah dikemukakan diatas.

Demikianlah pendapat hukum Mahkamah Agung untuk diperhatikan seperlunya.

Sama juga halnya dalam pembukaan Fatwa MA Nomor: KMA/238/IV/2004 yang berbunyi:

1. Bahwa berdasarkan P.P. Nomor 151 Tahun 2000, khususnya dalam ketentuan Bab II Pasal 2 huruf h ( mengenai persyaratan ), maka sebagai salah satu syarat bagi bakal calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah adalah : “ Tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana.”
2. Bahwa perumusan sedemikian itu masih bersifat umum. Seseorang dapat terkena pidana dan dihukum penjara karena sifat jahatnya terbukti juga bukan karena sifat jahatnya, melainkan karena sesuatu peristiwa yang tidak pernah diinginkan apalagi dipikirkan dan dilakukan. Memperhatikan kemungkinan tersebut, penerapan ketentuan diatas “ apa adanya “ dapat terlalu keras dan menimbulkan ketidakadilan. Untuk menghindari hal tersebut maka dalam penerapan konkrit dipandang perlu ada penghalusan hukum agar dapat dicapai rasa keadilan sesuai dengan maksud diadakannya persyaratan tersebut;
3. Bahwa pengertian “ melakukan tindak pidana “ dalam konteks pengertian tersebut haruslah diartikan sebagai perbuatan aktif melakukan tindak pidana yang didasari dan dikehendaki untuk menimbulkan akibat yang dilarang oleh hukum.
4. Bahwa suatu pelanggaran ketentuan Pasal 359 KUHP yang merupakan kealpaan yang menyebabkan matinya orang lain ( misalnya dalam musibah kecelakaan lalu lintas ) dapat terjadi pada siapa saja dan dimana saja dalam mengendarai kendaraan bermotor. Sehingga fakta demikian tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana yang didasari dan dikehendaki untuk menimbulkan akibat yang dilarang oleh hukum, sebagaimana terkandung dalam maksud ketentuan dalam P. P. Nomor 151 Tahun 2000.
5. Bahwa demi rasa keadilan dan kepastan serta penerapan hokum secara wajar ( reasonable ), kiranya penerapan oleh persyaratan “ tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana “ harus dihaluskan untuk tidak mencakup perbuatan kealpaan sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 359 KUHP, terlebih pula apabila dipertimbangkan bahwa

hukuman pidana penjara yang bersangkutan telah selesai dijalani lebih dari 20 ( dua puluh ) tahun yang lalu, sehingga diatas diberi pengertian yang secara umum tanpa memperhatikan keadaan kasuistis ;  
Demikian pendapat Mahkamah Agung untuk dipergunakan seperlunya.

Dengan demikian Fatwa MA merupakan jawaban untuk memberikan pendapat atas permintaan lembaga negara atau perorangan.

#### 4. Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung (SK KMA)

Surat Keputusan Ketua MA atau SK KMA adalah surat keputusan (*beschikking*) yang dikeluarkan Ketua MA mengenai satu hal tertentu. Misalnya dalam SK KMA Nomor: 76/KMA/SK/VI/2009 Tentang Pelaksanaan Penanganan Pengaduan Di Lingkungan Lembaga Peradilan dapat dilihat bahwa Ketua MA menetapkan Pedoman Pelaksanaan Penanganan Pengaduan di Lingkungan Lembaga Peradilan. Atau bisa juga dilihat dalam SK KMA Nomor: 128/KMA/SK/VIII/2014 Tentang Tunjangan Khusus Kinerja Pegawai Negeri di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Ada di Bawahnya di mana ketua MA menetapkan besaran tunjangan yang diberikan pada Pegawai Negeri yang berkerja di lingkungan MA dan badan peradilan yang di bawahnya termasuk Anggota Tentara Negara Indonesia dan Anggota Kepolisian Republik Indonesia.

UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang telah diganti dengan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 mengatur: “Jenis peraturan perundang-undangan selain yang disebut dalam Pasal ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan...Mahkamah Agung...”.

Rumusan ini sama dengan Pasal 7 ayat (4) dan penjelasan UU 10/2004. Selanjutnya, Pasal 8 ayat (2) UU 12/2011 menegaskan peraturan perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

## **2.2 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia**

### **2.2.1 Sejarah Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia**

Pemikiran mengenai pentingnya suatu pengadilan konstitusi telah muncul dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia sebelum kemerdekaan. Pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang Dasar di Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Prof. Muhammad Yamin mengemukakan pendapat bahwa Mahkamah Agung perlu diberi kewenangan untuk membanding Undang-Undang. Namun ide ini ditolak oleh Prof. Soepomo berdasarkan alasan, bahwa UUD yang sedang disusun pada saat itu tidak menganut paham trias politika. Kemudian, pada saat pembahasan perubahan UUD 1945 di era reformasi, pendapat mengenai pentingnya suatu Mahkamah Konstitusi muncul kembali. Perubahan UUD 1945 yang terjadi dalam era reformasi telah menyebabkan beralihnya supremasi MPR ke supremasi konstitusi. (Jimly Asshiddiqie, 2004: 187)

Awal sejarah praktik pengujian Undang-undang (*judicial review*) bermula di Mahkamah Agung (MA) (*Supreme Court*) Amerika Serikat saat dipimpin John Marshall dalam kasus Marbury lawan Madison tahun 1803. Kendati saat itu Konstitusi Amerika Serikat tidak mengatur pemberian kewenangan untuk melakukan *judicial review* kepada MA, tetapi dengan menafsirkan sumpah jabatan yang

mengharuskan untuk senantiasa menegakkan konstitusi, John Marshall menganggap MA berwenang untuk menyatakan suatu Undang-undang bertentangan dengan konstitusi. ([http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah\\_Konstitusi\\_Republik\\_Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah_Konstitusi_Republik_Indonesia))

Adapun secara teoritis, keberadaan Mahkamah Konstitusi baru diintrodusir pertama kali pada tahun 1919 oleh pakar hukum asal Austria, Hans Kelsen (1881-1973). Hans Kelsen menyatakan bahwa pelaksanaan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan tidak memberlakukannya jika menurut organ ini tidak konstitusional. Untuk itu perlu diadakan organ khusus yang disebut Mahkamah Konstitusi (constitutional court). ([http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah\\_Konstitusi\\_Republik\\_Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah_Konstitusi_Republik_Indonesia))

#### a. Masa Penyusunan UUD 1945

Dalam sejarah penyusunan UUD 1945, gagasan Hans Kelsen tentang pengujian Undang-Undang juga sama dengan usulan yang pernah diungkapkan oleh Muhammad Yamin dalam sidang *Dokuritsu Junbii Chosakai* atau Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI).

Yamin mengusulkan bahwa seharusnya Balai Agung atau Mahkamah Agung diberi wewenang untuk "membanding Undang-undang" yang maksudnya tidak lain adalah kewenangan *judicial review*. Namun usulan Yamin ini disanggah oleh Soepomo dengan alasan bahwa; pertama, konsep dasar yang dianut dalam UUD yang telah disusun bukan konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) melainkan konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power*); kedua, tugas hakim adalah

menerapkan Undang-undang bukan menguji Undang-undang; dan ketiga, kewenangan hakim untuk melakukan pengujian Undang-undang bertentangan dengan konsep supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), sehingga ide akan pengujian Undang-undang terhadap UUD yang diusulkan Yamin tersebut tidak diadopsi dalam UUD 1945. (Jimly Asshiddiqie, 2004: 187 )

#### b. Masa Reformasi 1998

Seiring dengan momentum perubahan UUD 1945 pada masa reformasi (1999-2004), ide pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK) di Indonesia makin menguat. Puncaknya terjadi pada tahun 2001 ketika ide pembentukan MK diadopsi dalam perubahan UUD 1945 yang dilakukan oleh MPR, sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C UUD 1945 dalam Perubahan Ketiga.

#### c. Masa pembentukan dasar hukum

Selanjutnya untuk merinci dan menindaklanjuti amanat Konstitusi tersebut, Pemerintah bersama DPR membahas Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi. Setelah dilakukan pembahasan beberapa waktu lamanya, akhirnya RUU tersebut disepakati bersama oleh pemerintah bersama DPR dan disahkan dalam Sidang Paripurna DPR pada 13 Agustus 2003. Pada hari itu juga, UU tentang MK ini ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarnoputri dan dimuat dalam Lembaran Negara pada hari yang sama, kemudian diberi nomor UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316). Ditilik dari aspek waktu, Indonesia merupakan negara ke-78 yang membentuk MK dan sekaligus sebagai negara pertama di dunia

yang membentuk lembaga ini pada abad ke-21. Tanggal 13 Agustus 2003 inilah yang kemudian disepakati para hakim konstitusi menjadi hari lahir MKRI. ([http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah\\_Konstitusi\\_Republik\\_Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah_Konstitusi_Republik_Indonesia))

#### d. Masa Penetapan Hakim Konstitusi

Bertitik tolak dari UU Nomor 24 Tahun 2003, dengan mengacu pada prinsip keseimbangan antar cabang kekuasaan negara, dilakukan rekrutmen hakim konstitusi yang dilakukan oleh tiga lembaga negara, yaitu DPR, Presiden dan MA. Setelah melalui tahapan seleksi sesuai mekanisme yang berlaku pada masing-masing lembaga tersebut, masing-masing lembaga mengajukan tiga calon hakim konstitusi kepada Presiden untuk ditetapkan sebagai hakim konstitusi.

DPR mengajukan Prof. DR. Jimly Asshiddiqie, S.H., Letjen. TNI (Purn.) H. Achmad Roestandi, S.H. dan I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H. Sedangkan Presiden mengajukan Prof. H. Ahmad Syarifuddin Natabaya, S.H., LL.M., Prof. H. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., M.S. dan DR. Harjono, S.H., MCL. Sementara MA mengajukan Prof. DR. H. Mohammad Laica Marzuki, S.H., Soedarsono, S.H. dan Maruarar Siahaan, S.H.

Pada 15 Agustus 2003, pengangkatan hakim konstitusi untuk pertama kalinya dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia ditetapkan dengan Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan para hakim konstitusi di Istana Negara, pada 16 Agustus 2003. Setelah mengucapkan sumpah, para hakim konstitusi langsung bekerja menunaikan tugas konstitusionalnya sebagaimana tercantum dalam UUD 1945.

#### e. Masa Pemantapan Kelembagaan

Dalam melaksanakan tugas konstitusionalnya, para hakim konstitusi membutuhkan dukungan administrasi aparatur pemerintah, baik yang bersifat administrasi umum maupun administrasi yustisial. Terkait dengan hal itu, untuk pertama kalinya dukungan administrasi umum dilaksanakan oleh Sekretaris Jenderal MPR. Oleh sebab itu, dengan persetujuan Sekretaris Jenderal MPR, sejumlah pegawai memberikan dukungan terhadap pelaksanaan tugas konstitusional para hakim konstitusi. Sebagai salah satu wujudnya adalah Kepala Biro Majelis MPR, Janedjri M. Gaffar, ditetapkan sebagai Pelaksana Tugas (Plt) Sekretris Jenderal MK sejak tanggal 16 Agustus 2003 hingga 31 Desember 2003. Kemudian pada 2 Januari 2004, Presiden Megawati Soekarnoputri menetapkan Anak Agung Oka Mahendra, S.H. sebagai Sekretaris Jenderal MK definitif. Dalam perkembangannya, Oka Mahendra mengundurkan diri karena sakit, dan pada 19 Agustus 2004 terpilih Janedjri M. Gaffar sebagai Sekretaris Jenderal MK yang baru menggantikan Oka Mahendra.

Sejalan dengan itu, ditetapkan pula Kepaniteraan MK yang mengemban tugas membantu kelancaran tugas dan wewenang MK di bidang administrasi yusdisial. Panitera bertanggungjawab dalam menangani hal-hal seperti pendaftaran permohonan dari para pemohon, pemeriksaan kelengkapan permohonan, pencatatan permohonan yang sudah lengkap dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi, hingga mempersiapkan dan membantu pelaksanaan persidangan MK. Bertindak sebagai

Pelaksana Tugas (Plt) Panitera mendampingi Plt. Sekjen MK adalah Marcel Buchari, S.H. yang di kemudian hari secara definitif digantikan oleh Drs. H, Ahmad Fadlil Sumadi, S.H., M.Hum.

Lintasan perjalan MK selanjutnya adalah pelimpahan perkara dari MA ke MK, pada 15 Oktober 2003, yang menandai mulai beroperasinya kegiatan MK sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut ketentuan UUD 1945. Mulai beroperasinya kegiatan MK juga menandai berakhirnya kewenangan MA dalam melaksanakan kewenangan MK sebagaimana diamanatkan oleh Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945.

Setelah bekerja penuh selama lima tahun, hakim konstitusi periode pertama (2003-2008) telah memutus 205 perkara dari keseluruhan 207 perkara yang masuk. Perkara-perkara tersebut meliputi 152 perkara Pengujian Undang-undang (PUU), 10 perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN) dan 45 perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU). Periode pertama hakim konstitusi berakhir pada 16 Agustus 2008. Dalam perjalanan sebelum akhir periode tersebut tiga hakim konstitusi berhenti karena telah memasuki usia pensiun (berdasarkan Pasal 23 ayat (1) huruf c UU MK, usia pensiun hakim konstitusi adalah 67 tahun), yakni Letjen. TNI (Purn.) H. Achmad Roestandi, S.H.yang kemudian diganti oleh Prof. DR. Mohammad Mahfud MD., S.H., Prof. DR. H. Mohammad Laica Marzuki, S.H. yang posisinya diganti oleh DR. H. Mohammad Alim, S.H., M.Hum. dan Soedarsono, S.H. yang kedudukannya diganti oleh DR. H. Muhammad Arsyad Sanusi, S.H., M.Hum. Tiga

nama yang baru menggantikan tersebut sekaligus meneruskan jabatannya sebagai hakim konstitusi untuk periode kedua (2008-2013).

Di periode kedua ini, enam hakim konstitusi lainnya terpilih Prof. H. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., M.S. (untuk yang kedua kali), Prof. DR. Achmad Sodiki, S.H. dan Prof. DR. Maria Farida Indrati, S.H. yang diajukan Presiden. Kemudian Prof. DR. Jimly Asshiddiqie, S.H. (untuk yang kedua kali) dan Muhammad Akil Mochtar, S.H., M.H. yang diajukan DPR. Sementara MA mengajukan kembali Maruarar Siahaan, S.H. yang sebelumnya telah menjadi hakim konstitusi periode pertama. Dengan demikian di periode kedua MK terdapat tiga nama lama dan enam nama baru. Akan tetapi dalam perkembangannya, Prof. DR. Jimly Asshiddiqie, S.H. mengundurkan diri sebagai hakim konstitusi yang berlaku efektif mulai tanggal 1 November 2008 dan digantikan oleh DR. Harjono, S.H., MCL. yang mengucapkan sumpah pada tanggal 24 Maret 2009, sedangkan Prof. H. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., M.S. dan Maruarar Siahaan, S.H. mulai 1 Januari 2010 memasuki usia pensiun dan digantikan oleh DR. Hamdan Zoelva, S.H., M.H. dan Drs. H. Ahmad Fadlil Sumadi, S.H., M.Hum. yang mengucapkan sumpah pada tanggal 7 Januari 2010. Formasi sembilan hakim konstitusi inilah yang sekarang menjalankan tugas-tugas konstitusional Mahkamah Konstitusi.

Setelah sembilan Hakim Konstitusi mengucapkan sumpah di Istana Negara pada 16 Agustus 2003, belum ada aparatur yang ditugaskan memberikan pelayanan dan dukungan terhadap pelaksanaan tugas para Hakim Konstitusi. Demikian pula belum ada kantor sebagai tempat bekerja para Hakim Konstitusi. Pada saat itu, alamat

surat menyurat menggunakan nomor telepon seluler Prof. DR. Jimly Asshiddiqie, S.H. ([http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah\\_Konstitusi\\_Republik\\_Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah_Konstitusi_Republik_Indonesia))

f. Masa Pemenuhan Sarana dan Prasarana

Keterbatasan sarana dan kurangnya dukungan teknis bagi pelaksanaan tugas-tugas Hakim Konstitusi merupakan persoalan yang menjadi prioritas untuk diselesaikan dengan segera. Setelah melalui pembahasan di kalangan Hakim Konstitusi, akhirnya diputuskan dua hal.

Pertama, meminta bantuan tenaga dari Sekretariat Jenderal MPR untuk memberikan dukungan administrasi umum dan MA untuk tenaga administrasi justisial. Kedua, menyewa ruangan di Hotel Santika yang terletak di Jalan KS. Tubun, Slipi, Jakarta Barat, untuk dijadikan kantor sementara. Tidak lama kemudian, MK berpindah kantor dengan menyewa ruangan di gedung Plaza Centris di Jalan HR. Rasuna Said, Kuningan, Jakarta Selatan, tepatnya di lantai 4 dan lantai 12A. Namun, ruangan yang tersedia bagi MK di Plaza Centris masih jauh dari memadai. Karena keterbatasan ruang tersebut, para pegawai MK berkantor di lahan parkir kendaraan yang disulap menjadi ruang kantor modern. Seiring dengan itu, Ketua MK mengangkat Janedjri M. Gaffar sebagai Plt. Sekjen pada tanggal 4 September 2003 dan pada 1 Oktober 2003 menangkan Marcel Buchari, S.H. sebagai Plt. Panitera.

Meskipun sudah memiliki kantor, keterbatasan sarana masih menjadi persoalan bagi MK. Selama berkantor di Hotel Santika dan Plaza Centris, MK harus meminjam Gedung Nusantara IV (Pusaka Loka) Kompleks MPR/DPR, salah satu ruang di Mabes Polri dan salah satu ruang di Kantor RRI sebagai ruang sidang karena belum

memiliki ruang sidang yang representatif. Hal ini tentu saja menjadi hambatan bagi mobilitas kerja para Hakim Konstitusi sekaligus ironi bagi lembaga negara sekaliber MK yang mengawal konstitusi sebagai hukum tertinggi di negeri ini. Karena itu, ketika merumuskan Cerak Biru "Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya", gagasan pembangunan gedung MK mendapat penekanan tersendiri.

Setelah menempati gedung di Jalan Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta Pusat milik Kementerian Negara Komunikasi dan Informasi (Kominfo) pada tahun 2004, barulah MK bisa menggelar persidangan di kantor sendiri. Meski demikian, ruangan dan fasilitas yang tersedia di gedung tersebut masih belum memadai, terutama ketika MK harus menangani perkara yang menumpuk dan membutuhkan peralatan-peralatan canggih sebagaimana terjadi pada Pemilu 2004. Ketika melakukan pemeriksaan perkara perselisihan hasil pemilihan umum Legislatif 2004, ruang persidangan yang ada di gedung MK tidak mencukupi sehingga MK meminjam ruang di gedung RRI yang terletak tidak jauh dari kantor MK. Begitu juga ketika harus menggelar persidangan jarak jauh, MK harus meminjam ruang dan fasilitas teleconference.

### **2.2.2 Kewajiban dan Wewenang Mahkamah Konstitusi**

Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warga negara. Mahkamah Konstitusi juga sebagai penafsir akhir konstitusi. Di berbagai negara Mahkamah Konstitusi juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak di-inkorporasi-kannya hak-hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahwa fungsi pelindung konstitusi dalam arti melindungi hak-

hak asasi manusia (*fundamental rights*) juga benar adanya. (Maruara Siahaan, 2006:11)

Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan ketentuan tersebut, Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi adalah suatu lembaga peradilan, sebagai cabang kekuasaan yudikatif, yang mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan UUD 1945.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d UU 24/2003, kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap UUD 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945; memutus pembubaran partai politik; dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selain itu, berdasarkan Pasal 7 ayat (1) sampai dengan (5) dan Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 yang ditegaskan lagi oleh Pasal 10 ayat (2) UU 24/2003, kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran

hukum, atau perbuatan tercela, atau tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. (Maruara Siahaan, 2005:15):

Di dalam Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman MK diberikan kewenangan tambahan. Hal ini dapat dilihat pada pasal 29 ayat (1):

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. memutus pembubaran partai politik
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
- e. kewenangan lain yang diberikan undang-undang.

Ketentuan pada huruf (e) di atas adalah landasan hukum pemberian tambahan kewenangan yang diberikan kepada MK. Dan kewenangan tambahan yang dimaksud adalah mengadili dan memutus sengketa hasil pemilihan kepala daerah, ini berdasarkan dari penjelasan Pasal 29 ayat (1) huruf (e) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “Dalam ketentuan ini termasuk kewenangan memeriksa dan memutus sengketa hasil pemilihan kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini disebut kewenangan tambahan karena bukan merupakan turunan atau derivasi dari kewenangan yang disebutkan secara eksplisit oleh Pasal 24c ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. (I Dewa Palguna, 2013: 597-598)

Walaupun sebenarnya kewenangan ini telah terlebih dahulu diberikan pada tahun 2008 melalui Pasal 236C Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang berbunyi “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) hari sejak Undang-Undang ini ditetapkan”. (I Dewa Palguna, 2013: 597-598)

### **2.2.3 Struktur Organisasi**

#### **a. Pimpinan**

Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh Hakim Konstitusi untuk masa jabatan 3 tahun. Masa jabatan Ketua MK selama 3 tahun yang diatur dalam UU 24/2003 ini sedikit aneh, karena masa jabatan Hakim Konstitusi sendiri adalah 5 tahun, sehingga berarti untuk masa jabatan kedua Ketua MK dalam satu masa jabatan Hakim Konstitusi berakhir sebelum waktunya (hanya 2 tahun).

Ketua MK yang pertama adalah Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.. Guru besar hukum tata negara Universitas Indonesia kelahiran 17 April 1956 ini terpilih pada rapat internal antar anggota hakim Mahkamah Konstitusi tanggal 19 Agustus 2003. Jimly terpilih lagi sebagai ketua untuk masa bakti 2006-2009 pada 18 Agustus 2006 dan disumpah pada 22 Agustus 2006 dengan Wakil Ketua Prof. Dr. M. Laica Marzuki, SH. Bersama tujuh anggota hakim pendiri lainnya dari generasi pertama MK, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH dan Prof. Dr. M. Laica Marzuki berhasil memimpin lembaga baru ini sehingga dengan cepat berkembang menjadi model bagi

pengadilan modern dan terpercaya di Indonesia. Di akhir masa jabatan Prof. Jimly sebagai Ketua, MK berhasil dipandang sebagai salah satu ikon keberhasilan reformasi Indonesia. Atas keberhasilan ini, pada bulan Agustus 2009, Presiden menganugerahkan Bintang Mahaputera Utama kepada para hakim generasi pertama ini, dan bahkan Bintang Mahaputera Adipradana bagi mantan Ketua MK, Prof. Jimly Asshiddiqie.

Selama 5 tahun sejak berdirinya, sistem kelembagaan mahkamah ini terbentuk dengan sangat baik dan bahkan gedungnya juga berhasil dibangun dengan megah dan oleh banyak sekolah dan perguruan tinggi dijadikan gedung kebanggaan tempat mengadakan studi tour. Pada 19 Agustus 2008, Hakim Konstitusi yang baru diangkat untuk periode (2008-2013), melakukan pemilihan untuk memilih Ketua dan Wakil Ketua MK masa bakti 3 tahun berikutnya, yaitu 2008-2011 dan menghasilkan Mohammad Mahfud MD sebagai ketua serta Abdul Mukthie Fadjar sebagai wakil ketua. Sesudah beberapa waktu sesudah itu, pada bulan Oktober 2009, Prof. Jimly Asshiddiqie, S.H. mengunduran diri dari anggota MK dan kembali menjadi guru besar tetap hukum tata negara Universitas Indonesia.

Pada periode 2013-2015 terpilih ketua yaitu Akil Mochtar, namun dia mencoreng nama institusi ini dengan terlibat kasus suap sengketa pemilu Kabupaten Lebak dengan terdakwa Tubagus Chairi Wardana, dan melibatkan Gubernur Banten Ratu Atut Chosiyah, Akil Mochtar menjadi terdakwa dan diberhentikan pada tanggal 5 Oktober 2013, dan jabatan Ketua Mahkamah Konstitusi diserahkan kepada Hamdan

Zoelva pada tanggal 1 November 2013, Hamdan saat itu menjabat sebagai wakil ketua MK.

Pada tanggal 7 Januari 2015, Hamdan Zoelva resmi mengakhiri jabatannya sebagai hakim konstitusi sekaligus Ketua Mahkamah Konstitusi. Posisinya digantikan oleh Arief Hidayat yang sebelumnya menjabat sebagai Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi. Arief Hidayat terpilih secara aklamasi sebagai ketua sementara untuk wakilnya Anwar Usman, terpilih melalui voting pada rapat yang digelar oleh sembilan hakim konstitusi pada tanggal 12 Januari 2015. Pada tanggal 14 Januari 2015, Arief Hidayat dan Anwar Usman resmi membacakan sumpah jabatan di hadapan Wakil Presiden Jusuf Kalla.

#### b. Hakim Konstitusi

Hakim Konstitusi adalah jabatan yang menjalankan wewenang Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman. Jabatan Hakim Konstitusi berjumlah sembilan orang dan merupakan Pejabat Negara yang ditetapkan oleh Presiden. Hakim Konstitusi diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden. Masa jabatan Hakim Konstitusi adalah lima tahun, dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Hakim konstitusi hanya dapat dikenai tindakan kepolisian atas perintah Jaksa Agung setelah mendapat persetujuan tertulis dari Presiden, kecuali dalam hal:

1. tertangkap tangan melakukan tindak pidana; atau

2. berdasarkan bukti permulaan yang cukup disangka telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana mati, tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara, atau tindak pidana khusus.

c. Sekretariat Jenderal

Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi mempunyai tugas melaksanakan dukungan administrasi umum kepada para hakim konstitusi. Sekretaris Jenderal dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal.

d. Kepaniteraan

Kepaniteraan MK memiliki tugas pokok memberikan dukungan di bidang administrasi justisial. Susunan organisasi kepaniteraan MK terdiri dari sejumlah jabatan fungsional Panitera. Kepaniteraan merupakan supporting unit hakim konstitusi dalam penanganan perkara di MK

#### **2.2.4 Produk Hukum Mahkamah Konstitusi**

Produk-produk hukum MK diatur di dalam Peraturan MK (PMK) No. 1 Tahun 2012. Pada pasal 3 PMK No. 1 Tahun 2012 berbunyi: “Produk hukum, terdiri atas: a. Putusan Mahkamah; b. Ketetapan Mahkamah c. Peraturan Mahkamah d. Keputusan Ketua Mahkamah”

1. Peraturan Mahkamah Konstitusi

Ketetapan Mahkamah Konstitusi adalah pernyataan yang disampaikan mahkamah dalam ruang sidang pleno secara umum dalam melasakan

tugas dan wewenang yang diberikan UUD 1945. Sebagaimana hal ini dijelaskan dalam pasal 4 PMK No. 1 tahun 2012 yang berbunyi:

Putusan Mahkamah merupakan pernyataan mahkamah yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum dalam rangka menjalankan kewenangan dan kewajiban Mahkamah untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap UUD 1945; b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945; c. memutus pembubaran partai politik; d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan; e. memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

## 2. Ketetapan Mahkamah

Ketetapan Mahkamah Konstitusi adalah penetapan yang tertulis yang memuat tindakan hukum sebagai tindak lanjut tugas dan wewenang dan kewajiban dalam bidang yudisial. Seperti yang disebutkan dalam pasal 9

PMK No. 1 Tahun 2014:

Ketetapan Mahkamah merupakan penetapan tertulis Mahkamah yang berisi tindakan hukum, baik yang bersifat konkret –tertentu maupun bersifat konkret-individual, dan final untuk menindaklanjuti hal-hal yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban Mahkamah dalam bidang yudisial berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## 3. Peraturan Mahkamah Konstitusi

Peraturan Mahkamah Konstitusi adalah peraturan tertulis yang berlaku secara umum. Seperti dijelaskan dalam pasal 13 PMK No. 1 Tahun 2012:

“Peraturan Mahkamah merupakan peraturan tertulis yang memuat norma

hukum yang mengikat secara umum, baik dalam bidang yudisial maupun non-yudisial”

#### 4. Keputusan Ketua Mahkamah Konstitusi

Keputusan Ketua Mahkamah Konstitusi adalah peraturan tertulis yang konkret dalam bidang non-yudisial. Sebagaimana diatur dalam pasal 18 PMK No. 1 Tahun 2012 yang berbunyi: “Keputusan Ketua Mahkamah merupakan penetapan tertulis yang berisi tindakan hukum yang bersifat konkret, individual, dan final dalam bidang non-yudisial”

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi ini mengubah atau penghapusan bagian tertentu dari isi dari suatu undang-undang maka norma dari undang-undang itu juga berubah dari yang sebelumnya. Contohnya dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD 1945.

## **BAB 3**

### **KEKUATAN HUKUM**

#### **SEMA NOMOR 7 TAHUN 2014**

##### **3.1 SEMA Berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1985**

Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) pertama kali dikeluarkan dengan berdasarkan pada ketentuan pasal 12 ayat 3 undang-undang No 1 tahun 1950 tentang Susunan, Kekuasaan dan Jalan-Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia. Isinya menerangkan bahwa Mahkamah Agung merupakan lembaga peradilan yang berwenang melakukan pengawasan terhadap lembaga peradilan dibawahnya. Untuk itu Mahkamah Agung berhak memberi peringatan-peringatan, teguran dan petunjuk-petunjuk yang dipandang perlu kepada pengadilan-pengadilan yang ada di bawahnya, baik dengan surat tersendiri maupun dengan surat edaran. Dari penjelasan tersebut sebenarnya dapat memahami peranan Surat Edaran mahkamah Agung diperuntukan dalam bidang pengawasan hakim. Ketentuan ini masih berlaku sampai pada berlakunya Undang-Undang No 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 SEMA tidak disebut dan dijelaskan dengan jelas, sehingga berakibat ketidakjelasan mengenai status hukumnya. Namun demikian, Mahkamah Agung secara rutin mengeluarkan SEMA setiap tahunya. Hal ini menunjukkan bahwa SEMA masih tetap berlaku. Saat ini, dasar hukum yang dapat menjadi pedoman dalam menjelaskan kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung adalah Pasal 79 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Bunyi aslinya sebagai berikut: “Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-

hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-undang ini”.

Hukum administrasi negara yang dapat menggunakan prinsip *freies ermessen* Mahkamah Agung dalam mengisi kekosongan hukum perihal penanganan perkara (hukum acara) harus berdasarkan oleh peraturan perundang-undangan karena terikat dengan asas legalitas. Sehingga kewenangan *rule making power* yang diberikan oleh pasal 79 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 ini sangatlah penting kedudukannya. Untuk memahami lebih jauh kedudukan SEMA dalam fungsi *rule making power* Mahkamah Agung, perlu melihat penjelasan pasal 79 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung itu sendiri.

Apabila dalam jalannya peradilan terdapat kekurangan atau kekosongan hukum dalam suatu hal, Mahkamah Agung berwenang membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan tadi. Dengan Undang-undang ini Mahkamah Agung berwenang menentukan pengaturan tentang cara penyelesaian suatu soal yang belum atau tidak diatur dalam Undang-undang ini. Dalam hal ini peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dibedakan dengan peraturan yang disusun oleh pembentuk Undang-undang. Penyelenggaraan peradilan yang dimaksudkan Undang-undang ini hanya merupakan bagian dari hukum acara secara keseluruhan. Dengan demikian Mahkamah Agung tidak akan mencampuri dan melampaui pengaturan tentang hak dan kewajiban warga negara pada umumnya dan tidak pula mengatur sifat, kekuatan, alat pembuktian serta penilaiannya atau pun pembagian beban pembuktian.

Melihat penjelasan pasal 79 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tersebut dapat dilihat bahwa peraturan yang dimaksud dalam penjelasan pasal 79 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 ini tidak secara harfiah diartikan sebagai Peraturan Mahkamah Agung (PERMA). Tetapi diartikan sebagai segala bentuk peraturan yang dibentuk Mahkamah Agung yang isinya memuat atau berkaitan dengan peraturan yang mengisi kekosongan hukum dalam wilayah hukum acara dengan tidak

melampaui dan mencampuri pengaturan tentang hak dan kewajiban warga negara serta tidak mengatur kekuatan alat pembuktian. Sehingga bentuk produk hukum Mahkamah Agung yang dimaksud dalam Pasal 79 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 dapat dilihat dalam bentuk PERMA dan SEMA.

Hal lain yang perlu kita cermati lebih lanjut adalah keberadaan beberapa Surat Edaran Mahkamah Agung yang membatalkan peraturan perundang-undangan dalam kaitannya dengan pasal 79 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985. Keluar dari perdebatan masih atau tidak berlakunya SEMA, beberapa SEMA tersebut berisi mengenai pembatalan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan. Memang akan jadi persoalan jika SEMA yang membatalkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut ternyata masih berlaku setelah Undang-Undang No 12 Tahun 2011 berlaku. Namun demikian nyatanya keberadaan SEMA tersebut telah dihapus oleh peraturan yang lebih tinggi atau diakomodir di dalam Undang-Undang yang isinya bersangkutan dengan SEMA tersebut. Contohnya SEMA Nomor 2 Tahun 1964 Mahkamah Agung menghapuskan lembaga sandera (*gijzeling*) seperti yang dimaksud pada pasal 109 s/d 224 H.I.R. Pengaturan mengenai lembaga sandera *gijzeling* terus berubah mengikut kebutuhan masyarakat akan hukum. SEMA Nomor 2 Tahun 1964 dicabut oleh PERMA No. 1 Tahun 2000 yang isinya menghidupkan kembali lembaga *gijzeling*, kemudian di tahun yang sama keluar Undang-Undang No 19 Tahun 2000 tentang penagihan pajak dengan surat paksa yang isinya memperbolehkan melakukan penyadaraan kepada pengutang pajak diatas 100 juta rupiah dan diragukan itikad baiknya, dan yang terbaru Undang-Undang No 37 Tahun 2004 tentang kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang dimana dalam satu pasalnya debitor pailit dapat ditahan melalui putusan pengadilan. Melihat

penjelasan tersebut kita dapat memahami bahwa di masa lampau Surat Edaran Mahkamah Agung selain dipergunakan dalam memberikan petunjuk, arahan, larangan, maupun perintah, SEMA juga digunakan Mahkamah Agung dalam memecahkan persoalan hukum terkait peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan rasa keadilan rakyat Indonesia saat itu. Meskipun dikemudian hari SEMA tersebut setelah sistem ketatanegaraan kita lebih mapan dicabut dan digantikan oleh peraturan yang lebih cocok memuat ketentuan tersebut.

Lalu bagaimana dengan keberadaan SEMA yang membatalkan peraturan perundang-undangan dan masih berlaku hingga saat ini, contohnya SEMA Nomor 3 Tahun 1963. Penulis berpendapat bahwa SEMA tersebut merupakan bagian dari fungsi *rule making power* yang dimiliki Mahkamah Agung, alasannya adalah dikarenakan pembentukan SEMA tersebut dilakukan karena situasi yang memaksa dimana aturan perundang-undangan yang lama dirasa tidak lagi mencerminkan rasa keadilan di masyarakat. SEMA tersebut berlaku umum dan memiliki kekuatan hukum mengikat layaknya peraturan perundang-undangan yang dia batalkan dan berlaku hingga dicabut atau diganti dengan peraturan perundang-undangan yang baru. (Irwan Adi Cahyadi, 2014: 7-11)

### **3.2 SEMA Berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011**

Tiga bentuk penguasaan keputusan norma hukum yaitu peraturan (*regels*), keputusan administrasi negara (*beschiking*), dan putusan pengadilan (*vonnis*). Disamping itu ada pula yang dinamakan sebagai *beleidsregel* atau peraturan kebijakan yang sering disebut quasi peraturan, seperti petunjuk pelaksanaan, surat

edaran, instruksi, dan sebagainya yang tidak dapat dikategorikan sebagai peraturan tetapi isinya bersifat mengatur juga. (Jimly Asshidiqie, 2007: 209)

Produk peraturan perundang-undangan seharusnya memiliki bentuk formal yang seragam satu dengan lainnya. Hal ini sebenarnya yang dapat memudahkan pengguna peraturan dalam memahami apakah aturan tersebut termasuk kedalam peraturan perundang-undangan, peraturan kebijakan, atau produk *beschiking*. Namun demikian, hal ini tidak dapat menjadi sebuah acuan yang kaku. Dikarenakan di dalam praktek sering kali pengelompokan peraturan dan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) terlihat bias jika kita hanya melihat dari segi bentuk formalnya saja. Untuk itu pendekatan substansi menjadi pilihan yang lebih obyektif dalam membedakan sebuah norma hukum adalah sebagai bentuk peraturan atau *beleidsregel*.

Dengan melihat ketentuan dalam pasal 8 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011. Bahwa meskipun pada kenyataannya isi dari Surat Edaran Mahkamah Agung sebagian besar berfungsi sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*), namun karena dasar pembentukannya didasari oleh perintah pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung. Maka SEMA dapat digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan dan memiliki kekuatan hukum mengikat seperti yang ditentukan dalam pasal 8 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Dari segi kewenangan Surat Edaran Mahkamah Agung dibentuk berdasarkan kewenangan pengaturan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung. Pengaturan tersebut berkaitan dengan fungsi lainnya yaitu administrasi, nasehat, pengawasan, dan peradilan. Hal lain yang tidak kalah penting adalah menentukan letak Surat Edaran Mahkamah Agung dalam hierarki perundang-undangan kita. Sulit secara teori untuk menentukan kedudukan SEMA dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Kesulitan tersebut disebabkan karena tidak ada

aturan baku yang dapat diacu. Sebelum membahas kedudukan SEMA dalam hierarki peraturan perundang-undangan ada baiknya memahami dulu kedudukannya dalam pranata Mahkamah Agung. Dilihat dari bentuk formal dan isinya sebenarnya kedudukan SEMA dibawah PERMA, hal ini dikarenakan PERMA dibuat dalam bentuk formal yang lebih sempurna sebagai salah satu bentuk peraturan. Dari fakta yang di dapat dengan menginventarisir tabel, SEMA dapat dibuat dengan berdasarkan pada Peraturan Mahkamah Agung dan kehadiran PERMA dapat membatalkan suatu Surat Edaran Mahkamah Agung contohnya SEMA Nomor 6 Tahun 1967 yang dibatalkan oleh PERMA Nomor 1 tahun 1969.

Untuk menentukan letak SEMA dalam hierarki peraturan perundang-undangan kita harus memperhatikan beberapa hal tertentu. Pertama, hanya SEMA yang isinya sesuai dengan ketentuan pada pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung yang dapat masuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Kedua, melihat keberlakuan Surat Edaran Mahkamah Agung yang berlaku nasional di seluruh wilayah Indonesia maka SEMA kedudukannya berada diatas PERDA selain itu tidak ada SEMA yang berisi menjelaskan atau berdasarkan kepada PERDA. Ketiga melihat dari segi isi, beberapa SEMA digunakan Mahkamah Agung sebagai aturan pelaksana dari peraturan dan keputusan menteri hukum dan HAM saat Mahkamah Agung masih menggunakan sistem 2 (dua) atap. Tetapi kita juga tidak dapat menyimpulkan bahwa SEMA berada di bawah Peraturan Menteri dikarenakan ada pula SEMA yang dibentuk sebagai aturan pelaksana Peraturan Pemerintah. Oleh karena itu untuk menentukan kedudukan SEMA dalam hierarki peraturan perundang-undangan sendiri harus didasari oleh isi dari tiap-tiap SEMA tersebut.

### **3.3 SEMA No. 7 Tahun 2014 Berdasarkan Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 dan Undang-Undang Mahkamah Agung**

Pada dasarnya, Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran No. 7 Tahun 2014 untuk menanggapi putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/ PUU-XI/2013. Hal ini dapat dilihat pada SEMA No. 7 Tahun 2014 angka 1 dan 2.

1. Bahwa, pengaturan upaya hukum peninjauan kembali, selain diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) yang normanya telah dinyatakan tidak kekuatan hukum mengikat oleh putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana tersebut di atas, juga diatur dalam beberapa Undang-Undang, yaitu:
  - a. Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) pasal 24 ayat (2), berbunyi: ““Terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat diajukan peninjauan kembali””
  - b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 pasal 66 ayat (1), berbunyi: “Permohonan peninjauan kembali dapat diajukan hanya 1 (satu) kali”
2. Bahwa dengan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana oleh Mahkamah Konstitusi Nomor : 34/ PUU-XI/2013 tanggal 6 Maret 2014, tidak serta merta menghapus norma hukum yang mengatur permohonan peninjauan kembali yang diatur dalam pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009

Pada angka 2 di atas dapat dilihat alasan hukum atau dasar hukum yang digunakan oleh Mahkamah Agung dalam mengeluarkan SEMA No. 7 Tahun 2014 adalah Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009. Pada substansinya memang secara yuridis masih memiliki kekuatan hukum mengikat karena tidak ada hal-hal sebelumnya yang membatalkannya, baik dengan Undang-Undang lainnya maupun putusan Mahkamah Konstitusi.

Terkait dengan ini, menarik untuk memperhatikan pernyataan mantan ketua MK Hamdan Zoelva, Hamdan mengatakan bahwa dalam putusan uji materi Pasal 268 ayat (3) KUHAP yang diajukan oleh mantan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi Antasari Azhar, secara tidak langsung juga membatalkan ketentuan yang sama soal peninjauan kembali dalam UU Kekuasaan Kehakiman dan UU Mahkamah Agung. Dengan demikian, norma hukum di dua undang-undang yang dijadikan dasar hukum penerbitan surat edaran itu menjadi tidak berlaku.

(<http://nasional.tempo.co/read/news/2015/01/06/078633174/pk-satu-kali-mk-tuding-ma-membangkang>)

Namun, pernyataan Hamdan Zoelva tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat karena hal ini sama sekali tidak dituliskan di dalam putusan perkara MK No 34/ PUU-XI/2013 atau dapatkan dikatakan bahwa pernyataan Hamdan tersebut hanya asumsi semata dan tidak bisa dijadikan dasar untuk membatalkan pasal yang mengatur PK di dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2009 dan Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor

3 Tahun 2009. Ini memberi bukti dengan jelas dan terang bahwa pasal-pasal yang digunakan MA sebagai dasar hukum mengeluarkan SEMA No. 7 Tahun 2014 masih berlaku dan mengikat di dalam tatanan hukum Indonesia.



**BAB 4**  
**KEABSAHAN BERLAKUNYA**  
**SEMA NOMOR 7 TAHUN 2014**

**4.1 Prosedur Pembuatan SEMA**

Kewenangan untuk membuat SEMA berada di tangan ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung. Tetapi dalam pembentukannya Ketua Mahkamah Agung dapat meminta pendapat hukum kepada hakim ketua Muda mengenai isi SEMA yang akan dibentuk sesuai bidangnya masing-masing misalnya perlindungan terhadap *whistle blower* dan *justice collaborator*, ketua Mahkamah Agung akan meminta pendapat ke ketua muda bidang pidana khusus. Kemudian ketua muda bidang pidana khusus akan memberikan pendapat hukum. Dan pada akhirnya Ketua Mahkamah Agung yang memutuskan akan dibentuk SEMA tersebut. Jadi keputusan akhir tetap berada pada ketua Mahkamah Agung dan sifatnya kolegial berdasarkan pendapat dari ketua muda. (Irwan Adi Cahyadi, 2014: 5)

**4.2 Putusan Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 jo Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi**

Berdasarkan latar belakang sejarah pembentukan MK, keberadaan MK pada awalnya adalah untuk menjalankan wewenang *judicial review*, sedangkan munculnya *judicial review* itu sendiri dapat dipahami sebagai perkembangan hukum dan politik ketatanegaraan modern. (Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, 2010: 3)

Pada Pasal 47 Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 jo. Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan “Putusan Mahkamah

Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum”. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa dengan sendirinya Putusan MK tidak memerlukan pelaksanaan lain, karena sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno putusan telah memiliki kekuatan hukum. (Jimly Asshidiqie, 2007: 92)

Dapat diperhatikan dengan baik bahwa Putusan yang ditetapkan oleh MK memperoleh kekuatan hukum tetap dan sederajat dengan Undang-Undang karena pada pasal 57 ayat (3) Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan bahwa Putusan MK yang menyatakan suatu pasal tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan.

Dengan begitu, Putusan Perkara MK termasuk Putusan No. 34/PUU-XI/2013 dapat dipastikan memiliki kekuatan hukum yang sangat kuat dan mengikat, sehingga tidak boleh ada yang mengingkarinya.

#### **4.3 Jenis Putusan Mahkamah Konstitusi**

Putusan Mahkamah Konstitusi memiliki beberapa jenis, yaitu:

##### **1. Ditolak:**

Pasal 56 Ayat (5) Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur tentang amar putusan yang menyatakan permohonan ditolak, yaitu *“Dalam hal undang-undang dimaksud tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, baik mengenai*

*pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan amar putusan menyatakan ditolak”.*

2. Tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijk Verklaard*):

Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur tentang amar putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima yaitu: *“Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 dan Pasal 51, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima”.*

3. Dikabulkan:

Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur tentang amar putusan yang menyatakan permohonan dikabulkan, yaitu: *“Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.*

Namun alam perkembangannya, terdapat pula amar putusan lainnya dalam praktik di Mahkamah Konstitusi, yaitu Konstitusional Bersyarat (*Conditionally Constitutional*), Tidak Konstitusional Bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*), Penundaan Keberlakuan Putusan dan Perumusan Norma dalam Putusan.

#### **4.4 Upaya Hukum Untuk Menguji SEMA No. 7 Tahun 2014**

##### **4.4.1 Pengujian Mahkamah Agung Terhadap SEMA**

Walaupun SEMA No. 7 Tahun 2014 memiliki landasan hukum yang cukup kuat namun jika dihadapkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. No. 34/PUU-

XI/2013 maka timbul dilematis, sehingga jalan untuk menguji SEMA No. 7 Tahun 2014 penting untuk diketahui. Cara pertama yang sangat memungkinkan untuk dilakukan dalam menguji SEMA No. 7 tahun 2014 adalah meminta Mahkamah Agung itu sendiri merivisi atau merubahnya atau bahkan membatalkannya dengan mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) atau SEMA. Seperti yang pernah dilakukan Mahkamah Agung pada saat membatalkan SEMA No. 2 Tahun 1964 dan SEMA No. 04 Tahun 1975 dengan menegeluarkan PERMA No. 1 Tahun 2000 tentang Lembaga Paksa Badan. Seperti juga dengan SEMA Nomor 6 Tahun 1967 yang dibatalkan oleh PERMA Nomor 1 tahun 1969.

SEMA juga bisa dbatalkan dengan sesama SEMA seperti yang telah dilakukan Mahkamah Agung yang menerbitkan SEMA No. 2 Tahun 2003 untuk mencabut SEMA No. 1 Taun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai. Sama juga dengan SEMA No. 13 Tahun 1964, dan SEMA No. 05 Tahun 1969 yang dibatalkan dengan SEMA No. 3 Tahun 1971.

Menurut penelusuran hukumonline.com tak kurang dari 50 SEMA dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) yang dicabut sejak produk hukum Mahkamah Agung itu diterbitkan pertama kali pada 1951. Berdasarkan perjalanan sejarah tersebut maka SEMA No. 7 Tahun 2014 dapat diubah atau dibatalkan dengan PERMA atau SEMA.

#### **4.4.2 Uji Materil Undang-Undang yang Mendasari SEMA No. 7 Tahun 2014 Ke Mahkamah Konstitusi**

Mengajukan uji materi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tergolong masih baru di Indonesia. Sejarah *judicial review* menurut beberapa ahli Hukum Tata Negara, dimulai sebelum abad 19. Yakni diawali oleh putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam kasus *Marbury vs. Madison* tahun 1803. (Jimly Asshiddiqie, 2005: 6-9 )

Untuk di Indonesia, seperti yang dijelaskan sebelumnya, Pada Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman salah satu kewenangan Mahkamah adalah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam hal ini, pasal Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang No. 8 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 yang keduanya mengatur PK hanya sekali dan menjadi dasar hukum keluarnya SEMA No. 7 Tahun 2014 dapat diajukan untuk uji materi di MK. Sebagaimana di dalam pertimbangan putusan MK No. 34/PUU-XI/2013 huruf (a) Tentang Pembatasan Pengajuan Peninjauan Kembali menyatakan:

Bahwa upaya hukum luar biasa PK secara historis-filosofis merupakan upaya hukum yang lahir demi melindungi kepentingan terpidana. Menurut Mahkamah, upaya hukum PK 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. 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 PK dan diputus, ada keadaan baru (*novum*) yang substansial baru ditemukan yang pada saat PK sebelumnya belum ditemukan. Adapun penilaian mengenai sesuatu itu *novum* atau bukan *novum*, merupakan kewenangan Mahkamah Agung yang memiliki kewenangan mengadili pada tingkat PK.

Dan selanjutnya penting untuk melihat pertimbangan MK di huruf (b) dan (c).

b. bahwa pasal 28j ayat (2) uud 1945 menyatakan, “dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”, menurut mahkamah, pembatasan yang dimaksud oleh pasal 28j ayat (2) uud 1945 tersebut tidak dapat diterapkan untuk membatasi pengajuan pk hanya satu kali karena pengajuan pk dalam perkara pidana sangat terkait dengan hak asasi manusia yang paling mendasar yaitu menyangkut kebebasan dan kehidupan manusia. lagi pula, pengajuan pk tidak terkait dengan jaminan pengakuan, serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan tidak terkait pula dengan pemenuhan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis

c. bahwa benar dalam ilmu hukum terdapat asas *litis finiri oportet* yakni setiap perkara harus ada akhirnya, namun menurut Mahkamah, hal itu berkaitan 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.

Di dalam pertimbangan tersebut MK menganggap permohonan pemohon beralasan menurut hukum, sehingga MK dengan yakin mengabulkan permohonan pemohon.

Dari kutipan ihtisar putusan perkara MK No. 34/PUU-XI/2013 di atas bisa diperhatikan bahwa Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang No. 8 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 yang berbunyi “Peninjauan Kembali hanya dapat diajukan sekali”, kemungkinan besar dikabulkan oleh MK karena memiliki norma dan kaidah yang sama dengan pasal 268 ayat (3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1981, terlebih lagi karena kedua pasal di Undang-Undang tersebut menimbulkan perseteruan hukum terhadap putusan MK.

**BOSOWA**



## **BAB 5**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

Dari analisis di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Penerbitan SEMA No. 7 Tahun 2014 oleh Mahkamah Agung yang membatasi PK hanya sekali dianggap banyak kalangan bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013 yang membolehkan PK lebih dari sekali, namun sebenarnya Mahkamah Agung cukup memiliki dasar hukum dengan berpegang pada pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, di mana dasar hukum tersebut masih berlaku dan mengikat. Sehingga kedudukan hukum SEMA No. 7 Tahun 2014 berdasarkan dasar hukum tersebut cukup kuat, setidaknya sejajar (*equal*) dengan Putusan Mahkamah Konstitusi.
2. Di dalam dua norma yang bertabrakan itulah Mahkamah Agung memberikan bimbingan dan petunjuk ke pada hakim dan peradilan yang ada di bawahnya. Dan memang SEMA No. 7 Tahun 2014 pada dasarnya masuk sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*) karena SEMA No. 7 Tahun 2014 adalah surat edaran yang dikeluarkan oleh pimpinan Mahkamah Agung yang ditujukan kepada hakim dan jajaran peradilan yang ada di bawahnya

untuk memberi bimbingan dan petunjuk dalam penyelenggaraan peradilan yang ada di bawahnya.

3. Keabsahan SEMA No. 7 Tahun 2014 dapat diuji melalui Mahkamah Agung dengan mengeluarkan PERMA atau SEMA yang baru untuk mengubah atau bahkan membatalkannya. Selanjutnya, Undang-Undang yang digunakan sebagai landasan hukum yang digunakan SEMA No. 7 Tahun 2014 juga bisa diuji di Mahkamah Konstitusi dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.

## **5.2 Saran**

1. Mahkamah Konstitusi sebaiknya pada saat memutuskan suatu perkara di dalam menguji suatu pasal di dalam Undang-Undang memiliki daya aktif untuk mencari norma yang sama di Undang-Undang yang lain agar di setiap putusan yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi memiliki pengaruh yang sama terhadap norma tersebut.
2. Ke depan juga diharapkan koordinasi yang intensif dan periodik antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk melakukan pengkajian dan analisa terhadap aturan-aturan hukum yang memiliki dampak yang cukup signifikan di dalam kehidupan masyarakat. Untuk mewujudkan kehidupan yang berprikeadilan dan menjunjung nilai-nilai luhur bangsa dan negara.

## DAFTAR PUSTAKA

### a. Buku – Buku:

I Dewa G.P. 2013. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusional Warga Negara*. Sinar Grafika, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie. 2004. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi HTN Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

\_\_\_\_\_ 2005. *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*. Konpress, Jakarta.

\_\_\_\_\_ 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta.

\_\_\_\_\_ 2007. *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*. The Biograghy Institute, Bekasi.

Kansil, C.S.T. dan Christine S.T.K. 1984. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia Jilid I*. Renika Cipta, Jakarta.

Maruara Siahaan. 2005. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Konstitusi Press, Jakarta.

\_\_\_\_\_ 2006. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Edisi Revisi. Kosntituti Press, Jakarta.

Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.

### b. Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1981 tentang KUHP.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76.

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 147. Tambahan lembaran negara republik indonesia Nomor 3879.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan atas perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3. Tambahan lembaran negara republik indonesia nomor 4958.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang No. 9 tahun 1956 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 1 Tahun 2012 tentang Produk Hukum Mahkamah Konstitusi

Putusan Perkara Mahkamah Konstitusi Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU- XI/2013 tentang Pembatasan Peninjauan Kembali.

Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor: 76/KMA/SK/VI/2009.

---

128/KMA/SK/VIII/2014.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan PK

---

7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana.

Fatwa Mahkamah Agung Nomor: KMA/174/III/2004.

---

KMA/238/IV/2004.

Laporan Tahunan Mahkamah Agung Republik Indonesia 2010.

---

2011.

---

2012.

---

2013.

**c. Sumber lain:**

Irwan Adi Cahyadi, 2014, *Jurnal Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Hukum Positif Di Indonesia*, Universitas Brawijaya Fakultas Hukum, Malang.

Tempo.co. PK Satu Kali, MK Tuding MA Membangkang. [dikutip 14 Maret 2015]

Tersedia dari:

<http://nasional.tempo.co/read/news/2015/01/06/078633174/pk-satu-kali-mk-tuding-ma-membangkang>

Wikipedia. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. [dikutip 30 Maret 2015]. Tersedia dari:

[http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah\\_Konstitusi\\_Republik\\_Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah_Konstitusi_Republik_Indonesia)

Hukumonline.com Sema Dibuat, Sema Dicabut. [dikutip 8 Agustus 2015]

Tersedia dari:

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5188a2dc3b4ba/sema-dibuat--sema-dicabut>

