

STUDI KRITIS EKSAMINASI PUBLIK DALAM MENGAWASI PUTUSAN HAKIM PERKARA KORUPSI

Fakhris Lutfianto Hapsoro, Susi Dwi Harijanti, Ali Abdurahman

Magister Ilmu Hukum, Universitas Padjadjaran
Jalan Banda Nomor 42, Bandung, 40132, Indonesia

Email: fakhris34@gmail.com

Abstrak

Eksaminasi publik terhadap putusan perkara korupsi kerap dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat dan lembaga kajian di Fakultas Hukum. Ada tiga lembaga yang menyelenggarakan eksaminasi publik terhadap putusan praperadilan BG, dimana rekomendasi hasil eksaminasi publik dari ketiga lembaga tersebut diabaikan oleh Mahkamah Agung. Penelitian ini dibatasi dengan dua identifikasi masalah: bagaimana pelaksanaan eksaminasi publik terhadap putusan praperadilan BG yang dilakukan oleh ICW, LKBH FH Unand, dan MaPPI FH UI; dan bagaimana upaya penguatan eksistensi eksaminasi publik agar dapat diperhatikan oleh Mahkamah Agung. Kedua identifikasi masalah tersebut dijawab menggunakan metode pendekatan sosio-legal, menggunakan spesifikasi penelitian evaluatif dan deskriptif analitis, serta menggunakan data sekunder (studi kepustakaan) yang didukung oleh data primer (wawancara). Hasil penelitian ini menunjukkan dua hal, yaitu pertama, pelaksanaan eksaminasi publik yang dilakukan oleh ketiga lembaga tersebut menghasilkan hasil yang sama, yaitu menilai hakim praperadilan telah keliru dalam melakukan penemuan/penerobosan hukum untuk memperluas ruang lingkup upaya paksa. Namun, komposisi majelis eksaminator pada MaPPI FH UI bersifat internalistik dan teknokratis; Kedua, upaya penguatan eksistensi eksaminasi publik dapat dimuat klausul akomodasi hasil eksaminasi publik di dalam Peraturan Mahkamah Agung.

Kata Kunci: Eksaminasi Publik, Pengawasan, Partisipasi Publik Putusan Hakim, Korupsi

Abstract

Public examination of decisions on corruption cases is often carried out by non-governmental organizations and research institutions at the Faculty of Law. There are three institutions that conduct public examinations of BG's pre-trial decisions, where the recommendations of the results of public examinations from these three institutions are ignored by the Supreme Court. This research is limited by two identification problems: how is the implementation of the public examination of the BG pretrial decisions conducted by ICW, LKBH FH Unand, and MaPPI FH UI; and how to strengthen the existence of public examination so that it can be noticed by the Supreme Court. The two problem identifications were answered using the socio-legal approach method, using evaluative research specifications and descriptive analytical, and using secondary data (literature study) supported by primary data (interviews). The results of this study are two things: First, the implementation of public examinations conducted by the three institutions produced the same results, assessing that pre-trial judges had made a mistake in making legal discoveries/breakthroughs to expand the scope of coercive measures. However, the composition of the examiner board at MaPPI FH UI is internalistic and technocratic; Second, efforts to strengthen the existence of public examination can be contained in the accommodation clause of the results of public examination in a Supreme Court Regulation.

Keywords: Public Examination, Supervision, Public Participation, Judges Decision, Corruption.

A. PENDAHULUAN

Konsep partisipasi publik kerap digunakan dalam konteks pengambilan suatu kebijakan. Sebagaimana konsep partisipasi publik yang dibicarakan sejak masa Yunani Kuno,¹ seperti yang digagas Aristoteles bahwa masyarakat sipil sebagai warga negara dapat bertindak aktif secara egaliter dan merdeka dalam berkontribusi terhadap segala hal yang berkaitan dengan problematika kemasyarakatan pada umumnya.²

Dalam perkembangannya, partisipasi publik juga meliputi konteks pengawasan terhadap penyelenggara negara.³ Menurut Amran Suadi, hakikat pengawasan adalah sebagai bentuk pemeriksaan dalam rangka upaya memperbaiki suatu pola kerja atau sistem.⁴ Hakikat pengawasan yang disampaikan oleh Amran Suadi tersebut relevan dengan konsep pengawasan yang dilakukan oleh publik di dalam tulisan ini, yaitu sebagai upaya memperbaiki akuntabilitas kekuasaan kehakiman.

Paulus Effendi Lotulung melihat pengawasan ke dalam dua tinjauan. Pertama, ditinjau secara struktural, lembaga pengawasan dapat dikategorikan sebagai pengawasan internal dan pengawasan eksternal.⁵ Pengawasan internal artinya, pengawasan oleh suatu lembaga yang secara struktural berada di dalam lembaga negara secara struktural. Sementara pengawasan eksternal, merupakan pengawasan oleh suatu lembaga yang secara struktural tidak masuk dalam lembaga negara. Kedua, ditinjau dari waktu pelaksanaannya, pengawasan dapat dibedakan menjadi *apriori* dan *aposteriori*. Pengawasan *apriori* yaitu, pengawasan yang dilaksanakan ketika suatu kebijakan belum disahkan. Sedangkan pengawasan *aposteriori*, merupakan pengawasan yang dilaksanakan ketika suatu kebijakan telah disahkan.⁶ Merujuk pada dua tinjauan tersebut, maka secara struktural, eksaminasi publik tentu dikategorikan sebagai pengawasan eksternal karena eksaminasi publik diselenggarakan oleh lembaga dan fakultas hukum di mana secara struktural tidak masuk ke dalam cabang kekuasaan kehakiman. Ditinjau dari segi waktu pelaksanaannya, eksaminasi publik termasuk ke dalam

¹ Carpini MXD et.al. (2004). *Public Deliberations, Discursive Participation, and Citizen Participation: A review of The Empirical Literature*. Annual Review of Political Science Volume 7. hlm. 315-344. doi: 10.1146/annurev.polisci.7.121003.091630

² Cillian McBride. (2007). *Reason, Representation, and Participation*. Res Publica 13 Nomor 3. hlm. 173.

³ Tatang M. Amirin. (2005). *Membedah Konsep dan Teori Partisipasi Serta Implikasi Operasionalnya Dalam Penelitian Pendidikan*. Dinamika Pendidikan Volume 1 Nomor XII. hlm. 78.

⁴ Amran Suadi. (2016). *Manajemen Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia, dalam Ismail, Kewenangan Bawaslu Dalam Penindakan Pelanggaran Pemilu Untuk Mewujudkan Pemilu yang Jujur dan Adil, Disertasi*. Jakarta: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Jayabaya. hlm. 105.

⁵ Paulus Effendi Lotulung, (1993). *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*. Bandung: Citra Aditya Bakti. hlm. 15.

⁶ *Ibid.*,

pengawasan *a posteriori* karena eksaminasi publik dilakukan setelah majelis hakim memutuskan suatu perkara.

Publik yang dimaksud di dalam tulisan ini, yaitu kelompok masyarakat sipil yang memiliki ketertarikan terhadap isu kekuasaan kehakiman untuk ikut memberikan kritik dan saran dalam rangka mengawasi kekuasaan kehakiman. Muhammad Fajrul Falakh menyebutkan salah satu bentuk partisipasi publik dalam rangka mengawasi akuntabilitas kekuasaan kehakiman (*societal accountability*) adalah mengeksaminasi putusan-putusan badan peradilan, atau yang dikenal dengan eksaminasi publik.⁷

Praktik eksaminasi publik dilatarbelakangi oleh hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap kinerja aparat penegak hukum dalam menjalankan proses peradilan yang disebabkan adanya putusan hakim yang dinilai tidak sesuai dengan asas, prinsip atau kaidah hukum yang berlaku,⁸ juga disebabkan oleh banyaknya praktik mafia peradilan (*judicial corruption*).⁹ Latar belakang diselenggarakannya eksaminasi publik tersebut sejalan dengan pandangan Buccus yang memandang munculnya partisipasi publik disebabkan karena adanya skeptisisme publik terhadap pemerintah.¹⁰

Selain hal tersebut, praktik eksaminasi publik muncul sebagai implikasi dari adanya peradilan sidang terbuka. Dalam perkara tindak pidana korupsi, terdakwa memiliki hak untuk diadili pada sidang pengadilan yang terbuka. Ketika sebuah putusan hakim dibacakan dalam sidang yang terbuka, maka putusan tersebut menjadi milik publik. Alek K. Kurniawan menilai bahwa keterbukaan tersebut mengantarkan pada tiga implikasi, yaitu pertama, bagi pihak yang berperkara. Jika para pihak merasa tidak memperoleh keadilan dari adanya putusan tersebut, maka mereka dapat mengajukan upaya hukum. Kedua, bagi lembaga yang diberi mandat untuk menjaga dan menegakkan kehormatan dan perilaku hakim. Lembaga tersebut dapat menjadikan putusan hakim sebagai dasar rekomendasi dalam rangka

⁷ Muhammad Fajrul Falaakh. (2018). *Panduan Pemantauan Persidangan*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial. hlm. 5.

⁸ Hasrul Halili. (2003). *Eksaminasi Publik, Dari Persoalan Independensi sampai ke Isu Partisan, dalam Eksaminasi Publik, Partisipasi Masyarakat Mengawasi Peradilan*. Jakarta: ICW. hlm. 79.

⁹ Sulistyowati Irianto et.al. (2017). *Problematika Hakim Dalam Ranah Hukum, Pengadilan, dan Masyarakat di Indonesia: Studi Sosio-Legal*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial. hlm. 40.

¹⁰ Buccus. (2014). *Participation and Local Governance, dalam: Betty C. Mubangizi dan Maurice Oscar Dassah, Public Participation in South Africa: Is Intervention by the Courts the Answer?*. Journal of Social Sciences Volume 39 Nomor 3. hlm. 276.

melakukan promosi dan mutasi hakim. Ketiga, bagi publik putusan tersebut juga dapat dijadikan objek eksaminasi.¹¹

Melalui proses eksaminasi, publik melakukan pengujian secara objektif untuk mengetahui kesesuaian suatu putusan hakim dengan asas-asas dan prinsip-prinsip hukum, ketentuan-ketentuan hukum baik materiil maupun formil,¹² dan untuk mengetahui lebih lanjut sejauh mana profesionalitas hakim dalam menghasilkan suatu putusan.¹³ Dalam melakukan eksaminasi, suatu putusan yang dieksaminasi harus memenuhi tiga kriteria, yaitu putusan perkara yang memiliki kejanggalan atau cacat hukum dalam proses peradilan, memiliki dampak bagi masyarakat, dan terdapat indikasi mafia peradilan (*judicial corruption*).¹⁴

Eksaminasi publik terhadap putusan perkara korupsi kerap dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat dan lembaga kajian di Fakultas Hukum, salah satunya yaitu Indonesia Corruption Watch (ICW), Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum Universitas Andalas (LKBH Unand), dan Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FH UI). Masing-masing lembaga tersebut mengeksaminasi putusan perkara praperadilan BG, dimana setiap lembaga memiliki karakteristik tersendiri dalam pelaksanaan eksaminasi publik putusan perkara praperadilan BG. Putusan tersebut ramai dibicarakan dalam diskursus hukum karena hakim tunggal yang memeriksa perkara praperadilan ini mengesampingkan ketentuan hukum formil dengan menguji status tersangka seseorang di lembaga praperadilan, dan menghasilkan putusan bebas terhadap BG dari penetapannya sebagai tersangka suap dan gratifikasi.¹⁵ Adapun rekomendasi dari hasil eksaminasi ketiga lembaga tersebut diabaikan oleh Mahkamah Agung.

Dalam praktiknya, eksaminasi publik dilakukan terhadap banyak putusan di berbagai perkara. Namun, di dalam tulisan ini, penulis hanya fokus pada pelaksanaan eksaminasi publik terhadap putusan perkara korupsi, dalam hal ini eksaminasi putusan praperadilan BG. Ada dua alasan penulis membatasi fokus pembahasan, yaitu pertama, untuk meneliti apakah objek eksaminasi publik benar-benar putusan yang tidak cukup akuntabel dikarenakan hakim

¹¹ Alek K. Kurniawan. (2017). *Eksaminasi Publik Sebagai Instrumen Pengawasan Publik atas Putusan Pengadilan*. Jurnal Peradilan Indonesia Volume 6. hlm. 31.

¹² ICW. (2012). *Laporan Eksaminasi Publik 20 Kasus Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta. hlm. 6.

¹³ Syprianus Aristeus. (2008). *Eksaminasi Terhadap Putusan Hakim Sebagai Partisipasi Publik*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. hlm. 72.

¹⁴ Emerson Yuntho et.al. (2011). *Panduan Eksaminasi Publik*. Cet. III. Jakarta: ICW. hlm. 35.

¹⁵ LKBH Unand. (2015). *Hasil Eksaminasi Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 04/Pid.Prap/PN.Jkt.Sel*. Padang. hlm. 1; MaPPI FH UI. (2015). *Anotasi Putusan Perkara Kasus Praperadilan Penetapan Tersangka Nomor Register Perkara 04/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL (Komjen Pol Budi Gunawan)*. Depok: Universitas Indonesia. hlm. 41; dan ICW. (2016). *Eksaminasi Putusan Gugatan Praperadilan Budi Gunawan Dalam Penetapan Tersangka Kasus Korupsi Oleh Komisi Pemberantas Korupsi*. Jakarta. hlm. 2.

cenderung subjektif berpihak kepada terdakwa,¹⁶ mengesampingkan fakta-fakta persidangan,¹⁷ dan tidak maksimal dalam menggali kebenaran materiil. Kedua, karena eksaminasi publik putusan praperadilan BG diselenggarakan oleh tiga lembaga yang berbeda, maka menarik diteliti bagaimana persamaan dan perbedaan ketiga lembaga tersebut dalam menyelenggarakan eksaminasi publik.

Berdasarkan uraian di atas, tulisan ini mengkaji bagaimana pelaksanaan eksaminasi publik terhadap putusan praperadilan BG yang dilakukan oleh ICW, LKBH FH Unand, dan MaPPI FH UI; dan bagaimana upaya penguatan eksistensi eksaminasi publik agar dapat diperhatikan oleh Mahkamah Agung.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yang menjawab dua identifikasi masalah di atas dengan metode pendekatan yang digunakan yaitu yuridis sosiologis (*socio-legal*).¹⁸ Penelitian ini menggunakan dua jenis spesifikasi penelitian, yaitu evaluatif dan deskriptif analitis. Dalam teknik pengumpulan data, penelitian ini menjadikan data sekunder sebagai data utama dan didukung oleh data primer. Oleh karena itu, alat pengumpul data dari jenis pendekatan ini terdiri dari studi kepustakaan sebagai data sekunder, dan wawancara (*interview*) sebagai data primer.

C. PEMBAHASAN

Pada bagian pembahasan ini, penulis menjawab identifikasi masalah yang diajukan di atas. Sebelum itu, perlu disebutkan bagaimana kriteria majelis eksaminator sebagai pihak yang mengeksaminasi putusan hakim dan bagaimana tahapan pelaksanaan eksaminasi publik.

1. Kriteria Majelis Eksaminator dan Tahapan Pelaksanaan Eksaminasi Publik

Oce Madril dan Kurnia Ramadhana menyebutkan bahwa lembaga penyelenggara eksaminasi dapat memilih eksaminator dari elemen akademisi dan praktisi yang memiliki kapabilitas pengetahuan sesuai kasus putusan yang akan dieksaminasi.¹⁹ Selain itu, lembaga penyelenggara juga harus memperhatikan bahwa eksaminator harus memiliki

¹⁶ ICW. *Op.Cit.* hlm. 43.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 183.

¹⁸ Sulistyowati Irianto, (2012). *Memperkenalkan Kajian Sosio-Legal dan Implikasi Metodologisnya*, dalam: Adrian Bedner (ed), *Kajian Sosio-Legal*, Denpasar: Pustaka Larasan. hlm 2.

¹⁹ Hasil wawancara dengan Oce Madril, Peneliti Pukat UGM. Pada 9 Mei 2020 via WhatsApp Call; Hasil wawancara dengan Kurnia Ramdhana, Peneliti ICW. Pada 11 Mei 2020 di Jakarta; dan Hasil wawancara dengan Ikhbal, Peneliti LKBH Unand. Pada 22 Mei 2020 via WhatsApp Call.

komitmen terhadap pembaruan hukum di Indonesia dan tidak boleh memiliki *conflict of interest* dengan para pihak yang bersengketa.²⁰

Adapun tahapan pelaksanaan eksaminasi publik berdasarkan keterangan dari beberapa lembaga penyelenggara eksaminasi publik, yaitu pembentukan tim panel dan majelis eksaminator, pembuatan catatan hukum (*legal annotation*), sidang eksaminasi, publikasi beserta diskusi publik atas hasil eksaminasi, dan penyampaian hasil eksaminasi publik kepada lembaga peradilan.²¹

a. Pembentukan Tim Panel dan Majelis Eksaminator

Lembaga penyelenggara eksaminasi publik membentuk tim panel yang terdiri dari akademisi dan praktisi hukum. Pemilihan anggota tim panel didasarkan pada prinsip-prinsip keahlian, integritas dan tidak memiliki *conflict of interest*. Tim panel bertugas untuk memilih putusan perkara apa yang akan dieksaminasi dan memilih nama-nama eksaminator untuk mengeksaminasi putusan tersebut. Dalam diskusi tim panel, nama-nama eksaminator yang diajukan hanya bersifat rekomendasi sesuai dengan keahlian yang dimiliki berdasarkan kualifikasi perkaranya. Setelah itu, lembaga penyelenggara menghubungi nama-nama tersebut. Jika nama-nama yang direkomendasikan tidak dapat dihubungi, lembaga penyelenggara harus mampu mencari anggota eksaminator alternatif dengan tetap memperhatikan kriteria eksaminator.

Setelah lembaga penyelenggara mendapatkan konfirmasi dari para eksaminator, lembaga penyelenggara akan mempertemukan mereka dalam rangka membentuk majelis eksaminator. Dalam pertemuan tersebut, lembaga penyelenggara eksaminasi membahas jadwal diskusi eksaminasi kepada para anggota majelis dan hal-hal apa yang harus dilengkapi oleh pihak penyelenggara. Lembaga penyelenggara mengirimkan bahan perkara yang akan dieksaminasi kepada para eksaminator guna dipelajari dan dibuat kajian analisisnya (*legal annotation*).

b. Pembuatan Catatan Hukum (*Legal Annotation*)

Catatan hukum (*legal annotation*) terhadap suatu putusan hakim disusun secara sistematis yang diawali dengan memaparkan kasus posisi, diikuti dengan analisis, dan kesimpulan. Dalam menyusun kasus posisi, eksaminator menceritakan kronologis

²⁰ Hasil wawancara dengan Ikhbal, Peneliti LKBH Unand. Pada 22 Mei 2020 via WhatsApp Call.

²¹ Hasil wawancara dengan Oce Madril, Peneliti Pusat Kajian Anti Korupsi Universitas Gadjah Mada. Pada 9 Mei 2020 via WhatsApp Call; Hasil wawancara dengan Kurnia Ramdhana, Peneliti ICW. Pada 11 Mei 2020 di Jakarta; dan Hasil wawancara dengan Ikhbal, Peneliti LKBH Unand. Pada 22 Mei 2020 via WhatsApp Call.

secara substansial yang menceritakan bagaimana pokok perkara, bagaimana dakwaan jaksa, bagaimana pertimbangan majelis hakim dalam menjatuhkan suatu putusan, dan bagaimana putusan yang dijatuhkan oleh majelis hakim. Setelah penyusunan kasus posisi, eksaminator mengeksaminasi atau menganalisis proses peradilan dan pertimbangan hukum yang digunakan oleh majelis hakim dengan mengaitkannya pada bahan-bahan hukum yang relevan. Analisis harus dilakukan secara kritis, obyektif, argumentatif, seteliti dan selengkap mungkin dengan argumentasi hukum yang kuat sehingga dapat dipertahankan secara ilmiah. Esensi dari eksaminasi adalah mengawasi kekuasaan kehakiman dengan cara mengkritisi putusan hakim. Oleh karena itu, hasil eksaminasi tentunya harus lebih baik daripada yang dieksaminasi. Penyusunan catatan hukum (*legal annotation*) ditutup dengan kesimpulan dari analisis yang telah diberikan. Selain merumuskan kesimpulan, eksaminator juga dapat memberikan rekomendasi kepada pihak-pihak terkait dengan perkara yang dieksaminasi.

c. Sidang Eksaminasi

Sidang eksaminasi dilakukan oleh seluruh eksaminator. Lembaga penyelenggara eksaminasi publik hanya mempersiapkan secara logistik untuk kelengkapan dan kelancaran sidang eksaminasi. Model sidang eksaminasi adalah diskusi terbatas yang dipimpin oleh ketua, di mana para eksaminator memiliki kedudukan yang setara dalam mengemukakan pikiran atau pendapatnya.

Setelah membahas hasil kajian (*legal annotation*) yang telah dianalisis oleh setiap eksaminator, hasil kajian (*legal annotation*) tersebut disimpulkan bersama kemudian disusun dalam satu dokumen dengan sistematika penulisan yang disesuaikan dengan kesepakatan anggota majelis eksaminator.

d. Publikasi Hasil Eksaminasi

Untuk memenuhi esensi pengawasan kekuasaan kehakiman dari publik melalui eksaminasi, maka setelah melakukan eksaminasi, lembaga penyelenggara mengadakan diskusi publik agar masyarakat dapat memberi tanggapan terhadap hasil eksaminasi.

e. Penyampaian Hasil Eksaminasi Publik Kepada Badan Peradilan

Selanjutnya, hasil eksaminasi diserahkan kepada badan peradilan melalui bagian Humas Mahkamah Agung.²² Penyerahan hasil eksaminasi publik diharapkan dapat dijadikan sebagai pertimbangan bagi pimpinan lembaga penegak hukum terkait untuk memberikan tindakan hukum kepada aparat penegak hukum yang bersangkutan, dan dapat mendorong pembaharuan dan penegakan hukum di masa datang.²³

2. Pelaksanaan Eksaminasi Publik Terhadap Putusan Praperadilan BG**a. ICW**

Eksaminasi terhadap putusan praperadilan BG yang diselenggarakan oleh ICW, terdiri dari empat orang majelis eksaminator, yaitu Marwan Mas (akademisi Universitas Bosowa), I Ketut Rai Setiabudhi (akademisi Universitas Udayana), Hibnu Nugroho (guru besar Universitas Jenderal Soedirman), dan Komariah Emong Sapardja (mantan Hakim Agung dan guru besar Universitas Padjadjaran). Melihat latar belakang eksaminator yang terdiri dari para akademisi, maka kriteria eksaminator sudah terpenuhi.

Majelis eksaminator memberikan catatan bahwa hakim tidak perlu melakukan penemuan hukum terhadap suatu ketentuan yang sudah jelas dan tegas, penemuan hukum dilakukan jika undang-undang tidak mengatur objek perkara yang sedang diperiksa hakim.²⁴ Majelis eksaminator menilai argumentasi hakim yang menyebutkan penetapan tersangka termasuk “upaya paksa” adalah argumentasi yang keliru karena penetapan tersangka hanya bagian proses administrasi penyidikan ketika penyidik menilai bukti permulaan sudah tercukupi, lagi pula Pasal 77 *juncto* Pasal 82 Ayat (3) huruf d dan Pasal 95 KUHAP tidak menyebutkan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan. Majelis eksaminator juga menilai tindakan hakim tersebut telah melampaui kewenangannya karena objek praperadilan telah diatur dengan jelas di dalam KUHAP. Dengan catatan-catatan eksaminasi tersebut, majelis eksaminator merekomendasikan kepada KPK untuk mengajukan Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung.²⁵

Ketika di tengah proses pelaksanaan eksaminasi, ICW bersama Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, *Indonesian Legal Roundtable, Public Interest Lawyer Network, Institute*

²² Hasil wawancara dengan Ikhbal, Peneliti LKBH Unand. Pada 22 Mei 2020 via WhatsApp Call; Hasil wawancara dengan Kurnia Ramadhana Peneliti ICW. Pada 11 Mei 2020 di Jakarta; dan Hasil wawancara dengan Dio Ashar, Peneliti MaPPI FH UI. Pada 18 Juni 2020 via WhatsApp.

²³ Emerson Yuntho et.al. *Op.cit.* hlm. 46.

²⁴ ICW. (2016). *Eksaminasi Putusan Gugatan Praperadilan Budi Gunawan Dalam Penetapan Tersangka Kasus Korupsi Oleh Komisi Pemberantas Korupsi*. Jakarta. hlm. 23-34.

²⁵ *Ibid.*,

for Criminal Justice Reform, dan Lingkar Masyarakat Madani mengajukan laporan dugaan pelanggaran kode etik hakim dalam pemeriksaan dan putusan praperadilan BG kepada Komisi Yudisial.²⁶ Komisi Yudisial menindaklanjuti laporan tersebut dengan mendengarkan saksi dan pelapor, kemudian membentuk tim panel untuk menyelidiki dan mengklarifikasi dugaan pelanggaran tersebut.²⁷ Selanjutnya, Komisi Yudisial menetapkan Hakim S (hakim yang menangani perkara tersebut) telah melanggar kode etik dan merekomendasikan kepada Mahkamah Agung untuk memberikan sanksi kepada Hakim S. Namun, rekomendasi tersebut ditolak oleh Mahkamah Agung.²⁸

Setelah melakukan eksaminasi, pada 12 Juni 2015 ICW melakukan diskusi publik bersama Media Parahyangan dalam rangka mempublikasikan hasil eksaminasi terhadap putusan praperadilan BG.²⁹ Adapun perkembangan hasil eksaminasi tersebut, badan peradilan tidak melakukan tindak lanjut apapun terhadap hasil eksaminasi yang diselenggarakan oleh ICW.

b. LKBH FH Unand

Majelis eksaminator yang dibentuk oleh LKBH Unand terdiri dari enam orang yaitu Elwi Danil (guru besar Universitas Andalas), Yuslim (akademisi Universitas Andalas), Shinta Agustina (akademisi Universitas Andalas), Shidarta (akademisi Universitas Binus), Gandjar Laksmana (akademisi Universitas Indonesia), dan Sudi Prayitno (advokat). Melihat latar belakang eksaminator yang terdiri dari para akademisi, maka kriteria eksaminator sudah terpenuhi.

Majelis eksaminator memberikan catatan bahwa tindakan penemuan hakim dalam menambahkan unsur “penetapan tersangka” ke dalam objek praperadilan adalah keliru, karena apabila hakim ingin menafsirkan untuk memperluas makna pasal terkait objek praperadilan maka seharusnya hakim hanya memperluas makna beberapa objek yang telah ditentukan oleh Pasal 77 KUHAP.³⁰ Majelis eksaminator juga menemukan bahwa di dalam pertimbangan putusan *a quo*, hakim telah menguji keabsahan atas kewenangan

²⁶ Koalisi Masyarakat Antikorupsi. (2015). *Laporan Dugaan Pelanggaran Kode Etik Hakim dalam Pemeriksaan Dan Putusan Praperadilan Komjen (Pol) Budi Gunawan*. Jakarta. hlm. 6.

²⁷ Tempo.co, “Komisi Yudisial Periksa Laporan Kasus Hakim Sarpin Hari Ini”. <https://nasional.tempo.co/read/645109/komisi-yudisial-periksa-laporan-kasus-hakim-sarpin-hari-ini>, diakses tanggal 12 Mei 2020.

²⁸ Hasil wawancara dengan Suparman Marzuki, Mantan Komisioner Komisi Yudisial. Pada 30 Juni 2020 via E-mail.

²⁹ Hasil wawancara dengan Kurnia Ramadhana Peneliti ICW. Pada 11 Mei 2020 di Jakarta.

³⁰ LKBH Unand. (2015). *Hasil Eksaminasi Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 04/Pid.Prap/2015/PN/Jkt.Sel*. Padang. hlm. 8-15.

penyidik. Menurut majelis eksaminator, tindakan hakim tersebut telah melewati batas kewenangannya karena persoalan kewenangan penyidik untuk menyidik suatu tindak pidana tertentu bukan termasuk objek praperadilan. Majelis eksaminator juga menilai bahwa hakim telah melakukan kekeliruan dan tidak serius ketika mendefinisikan “aparatus penegak hukum”.

Dengan catatan-catatan eksaminasi tersebut, majelis eksaminator yang dibentuk oleh LKBH FH Unand merekomendasikan kepada KPK untuk melengkapi bukti-bukti yang menunjukkan bahwa KPK telah memenuhi seluruh kualifikasi Pasal 11 UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK dan membuka kembali proses penyelidikan dan penyidikan terhadap pemohon. Majelis eksaminator juga mendorong Mahkamah Agung untuk mengawasi setiap hakim agar mematuhi hukum acara pidana. Selain itu, majelis eksaminator juga merekomendasikan kepada legislator untuk segera merevisi ketentuan praperadilan yang diatur di dalam KUHAP.

Di dalam majelis eksaminator yang dibentuk oleh LKBH Unand terdapat dua eksaminator yang berbeda pandangan dengan catatan hukum dan rekomendasi di atas, yaitu Elwi Danil dan Yuslim. Elwi Danil memiliki pendapat yang berbeda dengan rekomendasi pertama karena menurutnya, KPK tidak perlu membuka kembali proses penyidikan karena proses tersebut batal demi hukum akibat adanya putusan praperadilan BG. Untuk menindaklanjuti perkara tersebut, Elwi Danil menyarankan agar KPK melakukan supervisi dan koordinasi dengan Kejaksaan dan Kepolisian. Selain Elwi Danil yang berbeda pandangan, Yuslim pun berbeda pendapat mengenai kewenangan praperadilan dalam memeriksa sah atau tidaknya penetapan tersangka. Yuslim memandang, penemuan hukum (*rechtsvinding*) yang dilakukan oleh hakim praperadilan merupakan putusan yang progresif dan bermakna bagi masyarakat yang mencari perlindungan hukum dan keadilan dari kesewenang-wenangan aparat dalam menetapkan tersangka.³¹

Setelah melakukan eksaminasi, LKBH FH Unand menyelenggarakan diskusi publik dan menyerahkan hasil eksaminasi putusan tersebut kepada Humas Mahkamah Agung.³² Meskipun hasil eksaminasi telah diserahkan kepada Humas Mahkamah Agung, akan tetapi Mahkamah Agung tidak menindaklanjuti hasil eksaminasi publik tersebut.

³¹ LKBH Unand, *Ibid.*

³² Hasil wawancara dengan Ikhbal, Peneliti LKBH Unand. Pada 22 Mei 2020 via WhatsApp Call.

Dengan mencermati hasil eksaminasi publik terhadap putusan praperadilan BG yang diselenggarakan oleh LKBH FH Unand di atas, eksaminator telah memberikan catatan hukum yang elaboratif dalam mengkritisi beberapa keliruan hakim praperadilan. Selain itu, adanya perbedaan pendapat oleh dua eksaminator mengenai catatan hukum dan rekomendasi menunjukkan adanya kebebasan eksaminator dalam memberikan pandangan hukumnya sehingga dapat memperluas perspektif bagi publik mengenai putusan praperadilan perkara BG.

c. MaPPI FH UI

Selain ICW dan LKBH Unand, lembaga lainnya yang menyelenggarakan eksaminasi terhadap putusan praperadilan BG adalah MaPPI FH UI. Majelis eksaminator yang dibentuk oleh MaPPI FH UI terdiri dari lima orang yaitu Evandri G. Pantouw (peneliti MaPPI FH UI), Muhammad Rizaldi (peneliti MaPPI FH UI), Adery Ardhan (peneliti MaPPI), Dio Ashar (peneliti MaPPI FH UI), dan Ali Aulia (peneliti MaPPI FH UI). Dalam mengeksaminasi putusan tersebut, majelis eksaminasi membagi dua jenis eksaminasi yaitu eksaminasi formil putusan dan eksaminasi pertimbangan terkait materil permohonan. Eksaminasi formil putusan terdiri dari sistem pembuktian dalam proses praperadilan dan pemeriksaan praperadilan pokok perkara.

Pada sistem pembuktian dalam proses praperadilan, majelis eksaminator menemukan adanya tindakan hakim yang tidak memberikan batasan terhadap pembuktian pada sidang praperadilan. Majelis eksaminator memandang bahwa hakim telah memperluas pembuktian lebih dari seharusnya sehingga menyebabkan proses pembuktian yang ada dalam praperadilan menjadi tidak sederhana dan tidak cepat.

Pada pemeriksaan pokok perkara, majelis eksaminator menilai penerobosan hukum yang dilakukan oleh hakim tidak tepat karena dapat merusak sistem hukum yang terintegrasi satu sama lain. Alih-alih hanya memeriksa keabsahan administrasi prosedural, hakim mempertanyakan kesesuaian kualifikasi BG dengan kewenangan KPK. Dalam mengeksaminasi pertimbangan terkait materil permohonan, majelis eksaminator menemukan bahwa hakim tidak menggunakan asas legalitas dalam hukum acara pidana dengan alasan agar hakim dapat memperluas ruang lingkup upaya paksa. Majelis eksaminator menilai tindakan hakim tersebut tidak tepat karena KUHP memiliki sifat yang limitatif demi mewujudkan kepastian hukum dalam proses peradilan pidana. Majelis eksaminator juga menemukan bahwa pertimbangan dalam putusan tersebut tidak mencerminkan prinsip *fair trial*, karena hakim hanya mendengarkan dalil

dari pemohon terkait status/jabatannya sebagai Kepala Biro Pembinaan Karir sementara pendapat KPK mengenai kondisi sosiologis masyarakat tidak didengarkan.

Dengan mencermati hasil eksaminasi publik terhadap putusan praperadilan BG yang diselenggarakan oleh MaPPI FH UI di atas, majelis eksaminator telah memberikan anotasi hukum yang sistematis dengan mengelompokkan anotasi hukum ke dalam eksaminasi materil dan eksaminasi formil sehingga masyarakat dapat mempelajari dengan mudah bagaimana pertimbangan hakim tunggal praperadilan pada perkara BG.

Berdasarkan implementasi eksaminasi publik terhadap putusan praperadilan BG yang dilakukan oleh ICW, LKBH Unand dan MaPPI FH UI, penulis menemukan persamaan dan perbedaan. Adapun persamaan yang ditemukan adalah persamaan substansi terkait pokok materi yang dieksaminasi, yaitu hasil eksaminasi yang diselenggarakan oleh ketiga lembaga tersebut menilai hakim praperadilan telah keliru dalam melakukan penemuan/penerobosan hukum untuk memperluas ruang lingkup upaya paksa. Penerobosan hukum tersebut dinilai melanggar asas legalitas dan dapat merusak kepastian hukum dalam proses peradilan.

Sementara itu, perbedaan yang paling menonjol adalah perbedaan dalam komposisi majelis eksaminator. Dalam mengeksaminasi putusan perkara praperadilan BG, majelis eksaminator yang dibentuk oleh MaPPI FH UI hanya terdiri dari kalangan internal MaPPI FH UI. Melihat komposisi yang internalistik seperti itu, menurut hemat penulis, eksaminasi yang dilakukan oleh MaPPI FH UI kurang melibatkan elemen publik. Meskipun telah melibatkan publik dalam diskusi hasil eksaminasi,³³ MaPPI FH UI tidak melibatkan akademisi atau praktisi di luar FH UI sebagai eksaminator. Berbeda dengan eksaminasi yang dilakukan oleh ICW dan LKBH Unand di mana kedua lembaga tersebut melibatkan akademisi atau praktisi dari berbagai lembaga untuk menjadi eksaminator. Selain bersifat internalistik, komposisi majelis eksaminator tersebut juga bersifat teknokratis karena hanya melibatkan akademisi, tidak seperti eksaminasi publik yang dilakukan oleh ICW dan LKBH Unand dimana komposisi majelis eksaminator juga melibatkan elemen praktisi. Dengan eksaminasi publik yang bersifat internalistik dan teknokratis seperti itu, maka hasil eksaminasi hanya menghasilkan perspektif tunggal dalam mengkritisi suatu putusan hakim. Sebagaimana pendapat Ortwin Renn di dalam jurnal yang berjudul *Public Participation in Decision Making*, bahwa partisipasi publik seharusnya dapat mengakomodasi nilai-nilai publik yang beragam, dengan adanya

³³ Hasil wawancara dengan Dio Ashar, Peneliti MaPPI FH UI. Pada 18 Juni 2020 via WhatsApp.

keberagaman tersebut maka semakin beragam pula perspektif yang didapatkan.³⁴ Selain itu, hal tersebut juga menunjukkan eksklusifitas penyelenggaraan eksaminasi publik karena tidak melibatkan keterwakilan dari elemen publik lainnya.

3. Upaya Penguatan Eksistensi Eksaminasi Publik

Eksistensi eksaminasi publik saat ini masih sebatas proses informal, dalam hal ini Mahkamah Agung tidak mengakomodasi bagaimana mekanisme tindak lanjut dari penyerahan hasil eksaminasi publik yang diberikan oleh lembaga penyelenggara eksaminasi kepada Humas Mahkamah Agung. Saat ini, sistem peradilan di Indonesia hanya mengakomodasi bentuk pengawasan publik melalui laporan pengaduan, baik yang diajukan melalui Komisi Yudisial maupun laporan pengaduan yang langsung diajukan ke badan peradilan. Laporan pengaduan yang diajukan juga hanya sebatas mengenai pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim.³⁵ Publik tidak dapat melaporkan adanya keganjalan yang terdapat di dalam pertimbangan majelis hakim dalam memutuskan suatu perkara. Apabila merasa keberatan dengan substansi suatu putusan, publik dapat mengajukannya melalui upaya hukum.³⁶ Dengan tidak masuknya eksaminasi publik ke dalam sistem peradilan secara formal, maka kekuasaan kehakiman baik badan peradilan secara lembaga maupun hakim secara personal tidak memiliki keterikatan dengan kritik yang disampaikan oleh publik melalui eksaminasi putusan.³⁷

Oleh karena itu, untuk mengakomodasi hasil eksaminasi publik, Mahkamah Agung perlu membuat Peraturan Mahkamah Agung yang memuat klausul tindak lanjut atas hasil eksaminasi publik. Sebagaimana salah satu fungsi keberadaan negara yang disebutkan oleh Kusumawati, yaitu negara harus mengakomodasi kepentingan kelompok masyarakat untuk menciptakan lingkungan bernegara yang kondusif.³⁸ Jika Mahkamah Agung belum mengakomodasi eksaminasi publik melalui Peraturan Mahkamah Agung, maka penyerahan hasil eksaminasi publik dapat diikutsertakan dalam mekanisme pengaduan formal melalui laporan pengaduan yang dapat diajukan kepada Badan Pengawasan Mahkamah Agung.

³⁴ Ortwin Renn et.al. (1993). *Public Participation in Decision Making: A Three-Step Procedure*. Policy Sciences Volume 26. hlm. 210.

³⁵ Pasal 1 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 9 Tahun 2006 tentang Pedoman Penanganan Pengaduan (*Whistleblowing System*) di Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

³⁶ Pasal 17 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 9 Tahun 2006 tentang Pedoman Penanganan Pengaduan (*Whistleblowing System*) di Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

³⁷ Hasil wawancara dengan Lilik Mulyadi, Hakim Tinggi pada Badan Penelitian dan Pengembangan & Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan (Balitbang) Mahkamah Agung. Pada 18 Juni 2020 via E-mail.

³⁸ Mustika Prabaningrum Kusumawati. (2019). *Harmonisasi antara Etika Publik dan Kebijakan Publik*. Jurnal Yuridis 6 Nomor 1. hlm. 4.

Meskipun dalam praktiknya, laporan pengaduan publik kepada Badan Pengawasan Mahkamah Agung juga tidak memiliki sistem pemantauan yang jelas di mana pelapor tidak dapat mengetahui laporan kemajuan (*progress report*) dari laporan pengaduan yang diajukan Badan Pengawasan Mahkamah Agung.³⁹

D. PENUTUP

Pelaksanaan eksaminasi publik yang dilakukan oleh ICW, LKBH FH Unand, dan MaPPI FH UI menghasilkan hasil yang sama, yang intinya, menilai hakim praperadilan telah keliru dalam melakukan penemuan/penerobosan hukum untuk memperluas ruang lingkup upaya paksa. Akan tetapi, komposisi majelis eksaminator yang diselenggarakan oleh ICW dan LKBH FH Unand lebih bervariasi. Bahkan, eksaminasi publik putusan praperadilan BG yang diselenggarakan oleh LKBH FH Unand mengandung dissenting opinion, dimana hal tersebut baik untuk memperkaya perspektif publik. Berbeda halnya dengan komposisi majelis eksaminator pada MaPPI FH UI yang bersifat internalistik dan teknokratis. Upaya penguatan eksistensi eksaminasi publik dapat dilakukan dengan cara Mahkamah Agung memuat klausul pengakomodasian hasil eksaminasi publik di dalam Peraturan Mahkamah Agung.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan:

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 9 Tahun 2006 tentang Pedoman Penanganan Pengaduan (*Whistleblowing System*) di Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya. (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1081)

Buku:

- Aristeus, Syprianus. (2008). *Eksaminasi Terhadap Putusan Hakim Sebagai Partisipasi Publik*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Faiz, Elza. et.al. (2013). *Risalah Komisi Yudisial Republik Indonesia Cikal Bakal, Pelembagaan, dan Dinamika Wewenang*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial.
- Falaakh, Muhammad Fajrul. (2018). *Panduan Pemantauan Persidangan*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial.
- Halili, Hasrul. (2003). *Eksaminasi Publik, Dari Persoalan Independensi sampai ke Isu Partisan, dalam Eksaminasi Publik, Partisipasi Masyarakat Mengawasi Peradilan*. Jakarta: ICW.
- Irianto, Sulistyowati. et.al. (2017). *Problematika Hakim Dalam Ranah Hukum, Pengadilan, dan Masyarakat di Indonesia: Studi Sosio-Legal*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial.

³⁹ Elza Faiz et.al. (2013). *Risalah Komisi Yudisial Republik Indonesia Cikal Bakal, Pelembagaan, dan Dinamika Wewenang*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial. hlm. 156.

- Lotulung, Paulus Effendi. (1993). *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sulistiyowati Irianto. (2012). *Memperkenalkan Kajian Sosio-Legal dan Implikasi Metodologisny, dalam: Bedner, Adrian (ed). Kajian Sosio-Legal*. Denpasar: Pustaka Larasan.
- Yuntho, Emerson. et.al. (2011). *Panduan Eksaminasi Publik*. Cet. III. Jakarta: ICW.

Jurnal/Karya Ilmiah:

- Amirin, Tatang M. (2005). *Membedah Konsep dan Teori Partisipasi Serta Implikasi Operasionalnya Dalam Penelitian Pendidikan*. Dinamika Pendidikan, Volume 1 Nomor XII.
- Buccus. (2014). *Participation and Local Governance*”, dalam: Mubangizi, Betty C. dan Maurice Oscar Dassah, *Public Participation in South Africa: Is Intervention by the Courts the Answer?*. Journal of Social Sciences, Volume 39 Nomor 3.
- Kurniawan, Alek K. (2017). *Eksaminasi Publik Sebagai Instrumen Pengawasan Publik atas Putusan Pengadilan*. Jurnal Peradilan Indonesia, Volume 6.
- Kusumawati, Mustika Prabaningrum. (2019). *Harmonisasi antara Etika Publik dan Kebijakan Publik*. Jurnal Yuridis, Volume 6 Nomor 1.
- McBride, Cillian. (2007). *Reason, Representation, and Participation*. Res Publica, Volume 13 Nomor 3.
- MXD, Carpini., et.al. (2004). *Public Deliberations, Discursive Participation, and Citizen Participation: A review of The Empirical Literature*. Annual Review of Political Science, Volume 7.
- Renn, Ortwin. et.al. (1993). *Public Participation in Decision Making: A Three-Step Procedure*. Policy Sciences, Volume 26.
- Suadi, Amran. (2016). *Manajemen Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia*”, dalam Ismail, *Kewenangan Bawaslu Dalam Penindakan Pelanggaran Pemilu Untuk Mewujudkan Pemilu yang Jujur dan Adil, Disertasi*. Jakarta: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Jayabaya.

Internet:

- Tempo.co, “Komisi Yudisial Periksa Laporan Kasus Hakim Sarpin Hari Ini”, <https://nasional.tempo.co/read/645109/komisi-yudisial-periksa-laporan-kasus-hakim-sarpin-hari-ini>, diakses 12 Mei 2020.

Sumber Lainnya:

- Hasil wawancara dengan Dio Ashar, Peneliti MaPPI FH UI. Pada 18 Juni 2020 via WhatsApp.
- Hasil wawancara dengan Ikhbal, Peneliti LKBH Unand. Pada 22 Mei 2020 via WhatsApp Call.
- Hasil wawancara dengan Kurnia Ramadhana Peneliti ICW. Pada 11 Mei 2020 di Jakarta.
- Hasil wawancara dengan Lilik Mulyadi, Hakim Tinggi pada Badan Penelitian dan Pengembangan & Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan (Balitbang) Mahkamah Agung. Pada 18 Juni 2020 via E-mail.
- Hasil wawancara dengan Oce Madril, Peneliti Pusat Kajian Anti Korupsi Universitas Gadjah Mada pada 9 Mei 2020 via WhatsApp Call;
- Hasil wawancara dengan Suparman Marzuki, Mantan Komisioner Komisi Yudisial. Pada 30 Juni 2020 via E-mail.
- ICW. (2016). *Eksaminasi Putusan Gugatan Praperadilan Budi Gunawan Dalam Penetapan Tersangka Kasus Korupsi Oleh Komisi Pemberantas Korupsi*. Jakarta.

- ICW. (2012). *Laporan Eksaminasi Publik 20 Kasus Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta.
- Koalisi Masyarakat Antikorupsi. (2015). *Laporan Dugaan Pelanggaran Kode Etik Hakim dalam Pemeriksaan Dan Putusan Praperadilan Komjen (Pol) Budi Gunawan*. Jakarta.
- LKBH Unand (2015). *Hasil Eksaminasi Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 04/Pid.Prap/PN.Jkt.Sel*. Padang.
- MaPPI FH UI. (2015). *Anotasi Putusan Perkara Kasus Praperadilan Penetapan Tersangka Nomor Register Perkara 04/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL (Komjen Pol Budi Gunawan)*. Depok: Universitas Indonesia.