

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Polemik Putusan Bebas Hakim

Putusan (vonis) “bebas” atau “lepas” terhadap terdakwa korupsi yang dilakukan hakim di berbagai Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) di Indonesia, perlu dicari penyebabnya, apakah kesalahan itu murni dari pihak hakim atau jaksa bahkan KPK. Sambil menunggu hasil evaluasi ada tidaknya pelanggaran etik atau pelanggaran hukum dalam putusan bebas atau lepas tersebut, sebaiknya jaksa agung “segera” melakukan kasasi ke MA sebab perkara itu belum mempunyai kekuatan hukum tetap.⁴¹

Menurut Binsar Gultom, sekalipun putusan bebas/lepas tersebut dilarang oleh UU untuk kasasi ke MA (vide Pasal 67 yang saling kontradiksi dengan Pasal 244 KUHAP), namun demi penegakan hukum dan keadilan, MA wajib menerima permohonan kasasi dari Jaksa Penuntut Umum yang selama ini dalam praktik peradilan sudah berjalan. Landasan hukum MA menerima putusan bebas atau lepas tersebut didasarkan pada Keputusan Menteri Kehakiman RI tanggal 10 Desember 1983 Nomor: M.14-PW.07.03 Tahun 1983, dengan alasan situasi dan kondisi demi hukum, keadilan dan kebenaran terhadap “putusan bebas” dan Yurisprudensi MA No. 275K/Pid/1983 yang memperbolehkan upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas.

⁴¹ Binsar Gultom, *Pandangan Kritis Seorang Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2012), hlm 149.

Bahkan, “tidak adil” jika hanya putusan “bersalah” yang boleh naik banding dan kasasi. Putusan bebas/lepas pun bila perlu diwajibkan naik banding ke pengadilan tinggi atau kasasi ke MA. Kita bukan bermaksud tidak percaya kepada putusan hakim tingkat bawah (pengadilan tingkat pertama dan banding). Sistem hukum yang berlaku di negara hukum Indonesia sudah demikian, terkecuali para pihak pencari keadilan telah menerima putusan tingkat pertama barulah putusan itu tak perlu dikasasi. Jika putusan bebas atau lepas dianggap sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, tanpa harus naik banding atau kasasi, kekhawatiran para hakim tingkat bawah akan sering memutus bebas/lepas yang selalu dicurigai masyarakat. Jika putusan bebas/lepas tersebut sudah diperiksa dan diputus lewat majelis hakim agung tingkat kasasi MA, maka putusan tersebut baru disebut mempunyai kekuatan hukum tetap yang harus dihormati dan dilaksanakan oleh pihak pencari keadilan.

Menurut Binsar Gultom, selama ketentuan Pasal 191 Ayat (1) dan (2) KUHAP mengenai putusan “bebas” (*vrijspraak*) dan “lepas dari segala tuntutan hukum” (*onstlag van allerechtsvervolging*) masih tetap diatur di dalam KUHAP, putusan bebas dan lepas tersebut akan tetap terjadi di Indonesia. Ini karena memang fungsi pengadilan untuk mencari dan menemukan kebenaran hukum dan keadilan, terkecuali kedua ketentuan itu dihapus, pengadilan maupun MA tidak akan pernah memutus bebas/lepas.⁴²

Ini berarti menurut konstitusi tidak ada larangan bagi hakim (tingkat pertama, banding, kasasi) memutus perkara dengan menghukum bersalah, membebaskan atau

⁴² *Ibid*, hlm 150.

melepaskan terdakwa. Alasannya, karena keadilan itu bukan hanya hak masyarakat atau hak pengamat. Keadilan juga hak bagi mereka yang diadili dan keluarga mereka. Karena itu, siapa pun orang yang sedang diadili oleh hakim ada kemungkinan terbukti bersalah dan dijatuhi hukuman. Ada pula kemungkinan mereka tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana didakwakan jaksa sehingga harus dibebaskan atau terdakwa terbukti melakukan perbuatan, tetapi bukan merupakan tindak pidana, sehingga dia harus dilepas dari segala tuntutan hukum. Ketiga alternatif putusan tersebut sama-sama urgensinya di dalam penegakan hukum dan keadilan.

Polisi, KPK, dan jaksa bisa saja menangkap bahkan menahan seorang tersangka yang diduga melakukan tindak pidana untuk digiring ke pengadilan, karena di pengadilanlah akan dibuktikan bersalah tidaknya seorang terdakwa. Sesuai asas “praduga tak bersalah (*presumption of innocent*), selama kasus tersebut belum diputus oleh pengadilan dan belum mempunyai kekuatan hukum tetap, tersangka atau terdakwa belum dapat dikatakan telah bersalah. Asas ini merupakan salah satu hak asasi tersangka/terdakwa yang mutlak diperhatikan dan dihargai semua pihak.⁴³

Hal yang menjadi persoalan adalah sejauh mana kualitas putusan hakim tingkat pertama atau banding dapat diterima oleh publik. mengadili kasus-kasus di pengadilan tipikor (termasuk di pengadilan umum) harus yang bermoral tinggi, berintegritas tinggi, dan profesional di bidangnya. Hakim yang mampu menyusun dan membuat pertimbangan hukum dari rangkaian keterangan saksi, terdakwa, dan alat-alat bukti yang terungkap di persidangan. Hakim yang dapat melakukan hal itu sudah

⁴³ *Ibid*, hlm 151.

berpengalaman, sudah menggeluti bidang hukum bertahun-tahun, bukan hakim yang baru kemarin sore secara *ad hoc*; terkecuali hakim *ad hoc* tersebut sungguh-sungguh memiliki spesialisasi keilmuan dan pengalaman mumpuni di bidang teori akademis. Ini akan menjadi kombinasi yang sempurna terhadap pengalaman hakim karier dalam merumuskan suatu putusan, sehingga terhindar celah kekurangan suatu putusan.

Akhirnya, jika dari hasil proses persidangan itu murni karena iktikad baik dalam menjalankan fungsinya, apa pun putusannya hakim harus berani mengambil sikap progresif secara tegas (apakah putusan bersalah, bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum) demi tegaknya hukum dan keadilan.⁴⁴

Jika menghukum terdakwa yang tidak terbukti bersalah, justru hakim sudah melakukan kesalahan besar selaku penegak hukum dan keadilan. Bagi penulis, lewat penemuan fakta/hukum (*rechtsvinding*) itulah hakim telah bersifat progresif menciptakan/membentuk hukum (*rechtsschepping*) lewat pertimbangan putusannya (*motiveringuanis*) yang wajib dihormati dan dilaksanakan semua pihak, bukan untuk dicibiri, dicaci-maki seolah putusan bebas atau lepas itu diharamkan oleh UU. Oleh karena itu, kita harus bangga atas penemuan fakta hukum hakim yang bersangkutan harus diperiksa oleh Badan Pengawas MA dan KY untuk membuktikan ada tidaknya pelanggaran hukum atau kode etik selama proses sidang berlangsung (ini karena pemeriksaan dan pengawasan tersebut merupakan "risiko suatu jabatan (kalau dari hasil pemeriksaan dan pengawasan tidak ditemukan masalah, justru di sini tantangan hakim telah teratasi'

⁴⁴ *Ibid*, hlm 152.

Binsar menambahkan, jangan biarkan lembaga khusus pengadilan tipikor dijadikan lembaga penghukum (algojo). Jika hal itu dibiarkan akan merusak sendi-sendi sistem hukum nasional di Indonesia. Jika fungsi pengadilan tipikor terpaksa bergeser kepada lembaga penghukum, ini yang dinamakan “peradilan sesat” karena telah mengganti pengadilan itu menjadi “algojo koruptor.”⁴⁵

Saran, agar tercipta kepastian hukum, seharusnya dalam revisi KUHAP mendatang masalah putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum diatur secara tegas di dalam KUHAP sehingga polemik hukum ini tidak terjadi lagi. Sambil menunggu revisi tersebut, untuk mengisi kekosongan hukum, MA dapat juga mengeluarkan Peraturan MA (perma) terkait masalah diperbolehkannya putusan bebas/lepas diterima oleh MA.

2.2 Diperlukan Kepastian Hukum Putusan Bebas Untuk Kasasi.

Sampai sekarang polemik Putusan Bebas untuk kasasi masih merupakan perdebatan serius dalam kancah penegakan hukum demi “kepastian hukum”. Dasar hukum mengapa putusan bebas/lepas tidak boleh di kasasi tidak diatur secara tegas dalam Kitab Undang-Undang Hukum acara pidana (KUHAP), terkecuali menurut penjelasannya mengatakan, bahwa ketentuan tersebut “cukup jelas”.⁴⁶

Yang menjadi persoalan adalah dalam praktik selama ini, setiap putusan “bebas” dan “lepas” selalu dapat di-kasasi ke MA sekalipun menurut Pasal 244

⁴⁵ *Ibid*, hlm 153.

⁴⁶ *Ibid*.

KUHAP⁴⁷ “melarang” terdakwa maupun Penuntut Umum untuk melakukan kasasi. Memang menurut Pasal 67 KUHAP putusan bebas/lepas “dimungkinkan” kasasi, sekalipun menurut ketentuan tersebut tidak secara eksplisit memperbolehkannya kasasi karena baik menurut Pasal 244 KUHAP maupun Pasal 67 KUHAP⁴⁸ hanya menyebutkan kata “kecuali”..... Hal ini mengakibatkan kedua ketentuan tersebut menjadi kontroversial dan kabur (*obscuur*) sehingga tidak ada kepastian hukum mengenai kedua ketentuan tersebut apakah putusan bebas/lepas tersebut dapat di-*kasasi* atau tidak.

Dalam praktik, satu-satunya payung hukum yang dijadikan MA untuk menerima putusan kasasi/lepas adalah berdasarkan Surat Keputusan (SK) Menteri Kehakiman RI Tanggal 10 Desember 1983, No. MPW.07.03 Tahun 1983 butir 19 yang menyatakan: “*Sekalipun putusan bebas tidak dapat dimintakan banding, akan tetapi berdasarkan situasi dan kondisi, demi hukum, keadilan dan kebenaran, terhadap putusan bebas dapat dimintakan kasasi.*”

Dari perkembangan situasi, terlebih Kementerian Kehakiman yang sudah *merger* (telah diganti dengan Kementerian Hukum dan HAM-RI), bahkan terlepas saat itu Kekuasaan Kehakiman di bawah dua atap, yakni MA dan Menteri

⁴⁷ Sebagaimana diatur dalam Pasal 244 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), ketentuan itu menyatakan: “Terhadap putusan perkara pidana yang diberikan pada tingkat terakhir oleh Pengadilan lain selain daripada Mahkamah Agung, terdakwa dan Penuntut Umum dapat mengajukan permintaan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung, kecuali terhadap putusan bebas”. Sebaliknya menurut Pasal 67 KUHAP menyatakan: “Terdakwa atau Penuntut Umum berhak untuk meminta banding terhadap putusan Pengadilan tingkat pertama, kecuali terhadap putusan bebas, lepas dari segala tuntutan hukum yang menyangkut masalah kurang tepatnya penerpana hukum dan putusan pengadilan dalam acara cepat.”

⁴⁸ Diatur dalam Pasal 205 KUHAP.

Kehakiman, menurut hemat penulis seorang Menteri (Kehakiman) dilarang mencampuri teknis peradilan, artinya menteri tidak dapat membuat suatu aturan hukum untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum demi kelancaran penyelenggaraan peradilan, tetapi yang berwenang untuk itu hanya Ketua Mahkamah Agung selaku Pengadilan Negara tertinggi. Menurut Binsar Gultom, MA yang berfungsi untuk mengatur bidang peradilan selain, bertugas membina keseragaman dalam penerapan hukum melalui putusan kasasi dan peninjauan kembali, juga menjaga agar semua hukum dan UU yang berlaku di seluruh wilayah negara RI diterapkan secara adil, tepat, dan benar. Nah, dengan dasar ini MA dapat membuat peraturan secara sendiri sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan. Lihat contoh Gugatan Perwakilan Kelompok sampai sekarang belum ada aturan/hukum yang mengatur untuk itu. Namun, kini MA, sesuai fungsinya sebagai pengatur, dapat mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 01 Tahun 2002 tentang acara gugatan perwakilan kelompok (*class action*). Hal ini dilakukan MA sebagai pelengkap demi mengisi kekurangan/kekosongan hukum di bidang acara gugatan *class action*.⁴⁹

Demi kepastian hukum, karena putusan “bebas”/”lepas” itu urgensinya sama dengan putusan “bersalah”, menurut Penulis seharusnya dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RUU KUHAP) diatur secara tegas bahwa putusan bebas/lepas pun selain dapat naik banding iuga dapat di kasasi ke MA. Dan sambil

⁴⁹ Binsar Gultom, *Op.Cit*, hlm 154-155.

menunggu revisi KUHAP tersebut, adalah menjadi wewenang MA untuk membuat PERMA mengenai dapat tidaknya putusan bebas/ lepas naik banding dan kasasi, sekaligus PERMA tersebut mencabut dan tidak memberlakukan lagi SK Menteri Kehakiman RI tanggal 10 Desember 1983, No. MPW.07.03 Tahun 1983 tersebut, Dengan demikian, payung hukum dapat tidaknya putusan bebas/lepas naik banding dan kasasi menjadi jelas dan tercipta “kepastian hukum.”⁵⁰

Masalah kepastian hukum menurut penulis lebih cenderung pada terpenuhinya syarat formal sebagaimana ditetapkan oleh peraturan itu. Jika ada pendapat mengatakan bahwa Pengadilan/MA tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara karena hukumnya belum/tidak jelas, menurut penulis persoalan mengenai “penolakan suatu perkara” dimaksud telah melewati tahapan syarat formal, yakni telah memasuki pemeriksaan materi/substansi perkara di Pengadilan/MA yang mutlak diperiksa, diadili, dan diputus oleh Hakim, sekalipun aturan/hukumnya belum/tidak jelas, hakim tidak boleh menolak untuk mengadili perkara tersebut. Justru terkait dengan hal itu, Hakim harus mampu menggali dan menemukan hukum untuk menyelesaikan kasus tersebut, untuk menemukan “kepastian keadilan” sebab hal itu sesuai dengan hirah-hirah putusan yang menyebutkan: “Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa”, bukan demi kepastian hukum berdasarkan undang-undang. Bila demikian halnya, terciptalah "penegakan hukum yang berkeadilan.”

⁵⁰ *Ibid*, hlm 155.

Tetapi, jika syarat formal tidak terpenuhi, misalnya sudah diatur secara tegas dalam KUHAP atau PERMA bahwa khusus putusan bebas/lepas tidak bisa di-kasasi, maka demi kepastian hukum, mestinya MA tidak boleh menerima kasasi tersebut atau harus menolak perkara kasasi tersebut masuk ke MA tanpa harus memeriksa materi perkara, demi "kepastian hukum".

Jadi, apa pun alasannya, kepastian hukum harus ditegakkan. Sebab "kepastian hukum (jalur formal) itu merupakan pintu masuk untuk mencari kepastian keadilan. Tanpa adanya kepastian hukum, maka semua orang bisa sesuka-hati mengajukan perkara ke Pengadilan. Itu sebabnya perlu adanya pengaturan yang pasti, tidak membiasakan melanggar UU dengan alasan demi mencari/menemukan keadilan.⁵¹

2.3 Pemaknaan Hakim tentang Korupsi

a. Proses dan Dinamika Hakim dalam Membuat Putusan

Proses hakim dalam membuat suatu putusan di pengadilan merupakan sesuatu yang kompleks, rumit, dan banyak menyita tenaga, pikiran, dan waktu. Sebuah proses peradilan (pidana) melibatkan banyak pihak seperti terdakwa, saksi, advokat, jaksa, dan hakim itu sendiri. Interaksi antar aktor-aktor ini yang akan menentukan apakah seorang terdakwa dalam suatu kasus hukum tertentu akan dinyatakan bersalah atau tidak. Sebuah kasus hukum yang dianggap sebagai perbuatan melanggar hukum sangat ditentukan oleh para aktor yang terlibat dan memainkan peran dalam proses hukum tersebut, terutama hakim. Hakim menjadi penentu akhir dalam proses

⁵¹ *Ibid*, hlm 157.

peradilan, karena dari mereka akan lahir putusan yang menentukan dan menyatakan terdakwa bersalah atau tidak, sehingga layak dijatuhi vonis atau dibebaskan.⁵²

Beberapa tahapan yang harus dilalui dan dilakukan oleh hakim dalam proses pengambilan putusan meliputi:⁵³ (i) tahap analisis perbuatan pidana, yakni menganalisis perbuatan yang dilarang dan diancam pidana yang diatur dalam hukum (*criminal act*); (ii) tahap analisis pertanggungjawaban pidana, yakni analisis terhadap kesalahan terdakwa apakah perbuatan terdakwa dapat dipertanggungjawabkan secara hukum atau tidak; dan (iii) tahap penjatuhan putusan, yakni vonis pengadilan yang dapat berupa putusan pemidanaan, putusan lepas dari segala tuntutan hukum, dan putusan bebas dari dakwaan.

Pada tahap analisis perbuatan pidana (dalam hal ini tindak pidana korupsi), yakni terdakwa tersebut apakah melakukan perbuatan pidana atau tidak, didasarkan pada unsur-unsur yang terdapat dalam rumusan suatu norma atau pasal hukum pidana. Jika perbuatan terdakwa memenuhi unsur-unsur yang terdapat dalam pasal hukum pidana, terdakwa akan dinyatakan terbukti melakukan perbuatan pidana yang didakwakan kepadanya. Jika tidak, maka terdakwa akan dibebaskan.

Pada praktik di pengadilan berdasarkan hasil observasi yang telah dilakukan, pada tahap analisis perbuatan pidana, langkah hakim pertama-tama adalah mempelajari berkas perkara terutama pasal-pasal yang didakwakan JPU kepada

⁵² M. Syamsudin, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm 179.

⁵³ Moelyatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 1982), hlm 97.

terdakwa. Pasal-pasal tersebut berfungsi sebagai hipotesis yang akan dicocokkan atau dicari verifikasinya berdasarkan hasil pemeriksaan dan pembuktian, di persidangan yang didasarkan pada alat-alat bukti yang diajukan. Proses ini yang sering disebut dengan istilah *subsumptie*, yakni mencocokkan dan menguji unsur-unsur tindak pidana (korupsi) pada pasal yang didakwakan dengan peristiwa hukum yang terjadi, apakah terdapat kesesuaian atau tidak. Jika terdapat kesesuaian, maka unsur-unsur perbuatan pidana akan dapat dibuktikan, namun jika tidak sesuai maka unsur-unsur perbuatan pidana tidak terbukti. Keduanya membawa konsekuensi masing-masing. Proses subsumsi ini memakan waktu yang sangat panjang karena melibatkan bukti-bukti dari semua pihak yang terlibat dalam pemeriksaan di persidangan.⁵⁴

Langkah selanjutnya adalah jika dari hasil analisis perbuatan pidana tersebut seorang terdakwa dinyatakan terbukti melakukan perbuatan pidana berdasarkan ketentuan hukum pidana, maka langkah berikutnya hakim akan menganalisis apakah terdakwa dapat dinyatakan bertanggung jawab atas perbuatan pidana yang dilakukannya. Pada tahap ini yang dipandang penting adalah orangnya, yaitu kemampuan untuk bertanggung jawab, yakni harus memenuhi dua syarat, yaitu: (i) perbuatan itu bersifat melawan hukum sebagai sendi perbuatan pidana; dan (ii) perbuatan yang dilakukan itu dapat dipertanggungjawabkan sebagai sendi kesalahan.

Kemampuan bertanggung jawab adalah keadaan psikis seseorang yang sehat pada waktu melakukan perbuatan pidana. Hal ini meliputi tiga hal, yaitu: (i) tentang keadaan psikis yang sakit; (ii) tentang keadaan psikis seseorang yang terlalu muda,

⁵⁴ M. Syamsudin, *Op.Cit*, hlm 180.

sehingga kondisi psikisnya belum matang; (iii) tentang keadaan psikis yang fungsinya terganggu sehingga tidak dapat bekerja sebagaimana mestinya. Proses itu pada akhirnya bermuara pada putusan hakim untuk menentukan bersalah tidaknya terdakwa.

Langkah-langkah tersebut dapat diringkaskan sebagai berikut: (i) pertama-tama hakim mempelajari pasal yang didakwakan oleh JPU dimana pasal-pasal tersebut berfungsi sebagai hipotesis; (ii) hakim melakukan sidang pemeriksaan untuk melakukan verifikasi alat-alat bukti yang diajukan; (iii) hakim melakukan subsumsi, yaitu menguji unsur-unsur tindak pidana dengan alat-alat bukti yang diajukan untuk menentukan terpenuhi tidaknya unsur-unsur tindak pidana yang didakwakan (dalam istilah Pannington dan Hastie menyusun cerita); (iv) hakim menganalisis tentang tanggung jawab pidana (menyusun cerita berdasarkan fakta-fakta di persidangan); (v) hakim menentukan bersalah tidaknya terdakwa.⁵⁵

Tahapan-tahapan tersebut sebagaimana pada umumnya dilakukan oleh hakim di Indonesia, dilihat dari perspektif psikologi hukum mengandung kelemahan yang dapat berakibat pada biasanya putusan hakim. Langkah hakim yang dimulai dari mempelajari pasal terlebih dahulu, kemudian menyusun cerita berdasarkan fakta-fakta yang terungkap di persidangan, akan berakibat pada hakim dalam menyusun cerita akan sangat terpengaruh oleh pasal-pasal perundang-undangan. Seharusnya hakim dalam mengkonstruksi putusan berawal dari fakta-fakta yang diperoleh dari para saksi, dengan menggunakan logika hakim menyusun cerita yang tidak

⁵⁵ *Ibid*, hlm 181.

terpengaruh oleh pasal. Akan tetapi, pada kenyataannya justru hakim memutuskan pasal yang akan digunakan kemudian baru menyusun cerita. Hal ini membawa dampak bahwa pemilihan pasal tanpa adanya landasan berpikir yang jelas, sehingga hakim dalam mengkonstruksi putusan akan terpengaruh hanya sekadar mencocok-cocokkan cerita sesuai dengan pasal yang sudah dipilihnya.⁵⁶ Dengan kata lain metode berpikir hakim dalam menyusun putusan didasarkan pada metode deduktif, yang mana metode ini kurang tepat terutama bagi hakim di pengadilan tingkat pertama yang harus memeriksa *judex factie*. Metode yang lebih tepat dalam memeriksa *judex factie* didasarkan pada metode induktif, bukan deduktif.⁵⁷

Setelah hakim membuat putusan pada tahap perbuatan pidana dan tanggung jawab pidana, selanjutnya hakim memasuki tahap terakhir, yaitu tahap pembedaan. Pada umumnya sebelum hakim menjatuhkan vonis pembedaan, hakim pada umumnya akan mempertimbangkan hal-hal yang meringankan dan yang memberatkan dari perilaku terdakwa.

Dalam praktik hal-hal yang dijadikan dasar meringankan dan memberatkan terdakwa tidak didasarkan pada dasar teori yang jelas. Untuk hal-hal yang meringankan terdakwa pada umumnya hakim mendasarkan pada faktor-faktor: (i) usia masih muda; (ii) belum pernah dihukum; (iii) mengaku terus terang; (iv) menyesali perbuatannya; (v) berlaku sopan; (vi) usia lanjut dan fisik lemah; (vii)

⁵⁶ Yusti Probowati Rahayu, *Di Balik Putusan Hakim Kajian Psikologi Hukum dalam Perkara Pidana*, (Surabaya: Penerbit Srikandi, 2005), hlm 95.

⁵⁷ Artidjo Alkostar, *Mencandra Putusan Pengadilan*, Makalah pada pelatihan Jejaring Komisi Yudisial, tanggal 1 Februari 2008, di Hotel Millenium Jakarta, hlm 5.

terdapat tanggungan keluarga; dan sebagainya. Sementara itu faktor-faktor yang memberatkan terdakwa didasarkan pada: (i) berbelit-belit; (ii) tidak menyesali perbuatannya; (iii) berpendidikan tinggi; (iv) residivis; (v) telah menikmati hasil kejahatannya; (vi) perbuatannya dilakukan dengan sengaja; (vii) perbuatannya membahayakan masyarakat; dan sebagainya.⁵⁸

Untuk menentukan hal-hal yang memberatkan dan meringankan hukuman terdakwa, sebenarnya dapat digunakan *Teori Atribusi Corespondence Inference* dari Jones dan Davis. Teori ini berguna untuk mengetahui alasan-alasan seseorang melakukan suatu perbuatan. Teori ini menyatakan bahwa seseorang (terdakwa) yang melakukan perbuatan karena sebab internal akan dihukum lebih berat daripada seseorang yang melakukan perbuatan karena sebab eksternal. Misalnya, seseorang yang mencuri karena lapar seharusnya dihukum lebih ringan dibandingkan dengan seorang pencuri yang mencuri untuk kesenangan pribadi. Jadi, hal-hal yang meringankan terdakwa lebih tepat berisi informasi tentang pribadi terdakwa yang mengarahkan pada penyebab perilakunya karena faktor-faktor eksternal. Sebaliknya, hal-hal yang memberatkan terdakwa seharusnya berisi informasi tentang pribadi terdakwa yang mengarahkan kepada perilaku yang dilakukan terdakwa yang disebabkan oleh faktor internal.⁵⁹

⁵⁸ Rusli Muhammad, *Potret Lembaga Pengadilan Indonesia*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006), hlm 144-155.

⁵⁹ Yusti Prabowo Rahayu, *Op.Cit*, hlm 100-101.

b. Pemaknaan Korupsi dan Implikasinya pada Putusan

Berdasarkan hasil studi terhadap kasus-kasus korupsi yang dipilih, di mana terdakwa adalah para pejabat di lingkungan legislatif dan eksekutif di daerah, jenis atau bentuk korupsi yang dilakukan oleh terdakwa merupakan “perbuatan melawan hukum” dan “penyalahgunaan wewenang”.⁶⁰ Para hakim dalam menafsirkan makna korupsi, batas-batas, unsur-unsur dan juga vonisnya selalu mengacu dan sangat terikat pada batasan-batasan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang terkait korupsi. Kondisi seperti ini dapat dipahami, sebab dalam memeriksa perkara korupsi hakim tidak dapat berdiri sendiri. Hakim terikat pada surat dakwaan yang diajukan oleh JPU yang selalu mendakwa terdakwa dengan Pasal 2 atau Pasal 3 UUPTPK dengan berbagai variasinya. Pasal 2 dan 3 UUPTPK itu kadang-kadang ditempatkan pada posisi yang berlainan oleh JPU dalam surat dakwaan. Kedua pasal tersebut kadang-kadang yang satu didudukkan menjadi dasar dakwaan *subsidiar* terhadap yang lain, dan kadang-kadang yang satu didudukkan menjadi dasar dakwaan alternatif terhadap lainnya.

Jika dilihat secara teoretis sebenarnya terdapat perbedaan konsep dan parameter “perbuatan melawan hukum” dengan “penyalahgunaan wewenang”. Namun demikian, dalam praktik hakim masih mencampuradukkan kedua konsep dan parameter tersebut.⁶¹

⁶⁰ Lihat Pasal 2 dan Pasal 3 UUPTPK.

⁶¹ M. Syamsudin, *Op.Cit*, hlm 183.

Menurut Minarno, secara implisit “penyalahgunaan wewenang” *inhaeren* (sama) dengan melawan hukum, karena penyalahgunaan wewenang esensinya merupakan perbuatan melawan hukum. Unsur melawan hukum merupakan *genus*-nya, sedangkan unsur penyalahgunaan wewenang adalah *spesies*-nya.⁶² Perbedaan unsur-unsur penyalahgunaan wewenang dan melawan hukum dapat dilihat pada tabel berikut ini.⁶³

Tabel 2
Perbedaan Unsur-unsur Penyalahgunaan Wewenang dan Melawan Hukum

No	Identifikasi	Penyalahgunaan Wewenang	Melawan Hukum
1.	Ruang Lingkup	Spesies	Genus
2.	Subjek Delik	Pejabat	Setiap orang
3.	Parameter	Asas legalitas dan asas spesialitas. Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB)	Asas legalitas (melawan hukum formil) Asas kepatutan dan rasa keadilan masyarakat (melawan hukum materil)
4.	Bentuk kesalahan	<i>Opzet/dolus</i>	<i>Opzet/dolus</i> atau <i>culpa</i>

Sumber: Nur Basuki Minarno, 2007

Meskipun penyalahgunaan wewenang dan melawan hukum *inhaeren* tidaklah berarti bahwa jika unsur melawan hukum dapat dibuktikan, lantas kemudian secara *mutatis mutandis* unsur penyalahgunaan wewenang juga terbukti. Sebaliknya, jika

⁶² Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Laksbang Mediatama, 2009), hlm 58.

⁶³ *Ibid*, hlm 64.

unsur penyalahgunaan wewenang dapat dibuktikan lantas tidak perlu membuktikan unsur melawan hukum, karena dengan sendirinya unsur tersebut telah terbukti. Dalam hal unsur penyalahgunaan wewenang tidak terbukti, maka belum tentu unsur melawan hukum tidak terbukti.⁶⁴

Demikian pula surat dakwaan yang dirumuskan secara alternatif atau *subsidiar* antara unsur “melawan hukum” dengan “penyalahgunaan wewenang” tidaklah tepat. Penggunaan unsur melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang sebagai dakwaan terhadap “pejabat atau pegawai negeri” haruslah dipilih Pasal 3, karena keduanya pada prinsipnya sama atau *inhaeren*, hanya berbeda subjek deliknya. Jika subjek deliknya bukan pejabat atau pegawai negeri, dapat digunakan Pasal 2 UUPTPK atau pasal yang lain selain Pasal 3, akan tetapi khusus untuk pejabat atau pegawai negeri dakwaannya seharusnya digunakan Pasal 3 UUPTPK.⁶⁵

Parameter penyalahgunaan wewenang dan melawan hukum juga perlu dibedakan. Untuk menentukan bahwa perbuatan itu termasuk penyalahgunaan wewenang perlu dibedakan antara wewenang terikat dan wewenang bebas. Pada kategori wewenang terikat untuk menilai ada tidaknya penyalahgunaan wewenang menggunakan parameter asas legalitas dan asas spesialisitas, sedangkan pada kategori wewenang bebas (diskresi), parameter yang dipakai adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid*, hlm 64.

Asas legalitas merupakan dasar legitimasi bagi pejabat pemerintah untuk bertindak untuk mencapai tujuan tertentu. Pemberian wewenang kepada pejabat pemerintah diberikan dengan sarana perundang-undangan. Penyalahgunaan wewenang terjadi jika tindakan pejabat pemerintah menyimpang dari tujuan yang telah ditentukan dalam undang-undang, ini yang dikenal dengan asas spesialisitas. Asas spesialisitas mengandung makna bahwa setiap kewenangan memiliki tujuan tertentu, jika disimpangi akan melahirkan “*detournemen de pouvoir*”.⁶⁶

Untuk kewenangan bebas (diskresi) dapat terjadi jika peraturan perundang-undangan tidak mengatur kewenangan tersebut sama sekali, atau mungkin mengatur akan tetapi mengandung norma yang samar (*vage norm*), atau dapat juga terjadi dalam keadaan darurat atau mendesak. Landasan filosofinya adalah pemerintah tidak boleh berhenti sedetik pun dengan suatu alasan wewenang tersebut tidak ada landasan hukumnya. Dalam kewenangan diskresi parameter asas legalitas untuk mengukur terjadinya penyalahgunaan wewenang tidak dapat digunakan lagi, karena wewenang tersebut di luar wewenang yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.⁶⁷ Yang harus diterapkan adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik, yang meliputi: asas kecermatan, asas persamaan, asas larangan penyalahgunaan wewenang, asas larangan sewenang-wenang.⁶⁸

⁶⁶ *Ibid*, hlm 179.

⁶⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya dalam Peradilan Umum dan Pembentukan Administrasi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm 1.

⁶⁸ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjahmada University Press), hlm 270.

Untuk membuktikan adanya unsur melawan hukum, maka parameter yang harus digunakan adalah melawan hukum secara formil dan secara materiil. Unsur melawan hukum secara formil Parameter yang digunakan adalah bertentangan dengan peraturan peundang-undangan atau asas legalitas, sedangkan unsur melawan hukum secara materiil, parameter yang digunakan adalah bertentangan dengan nilai kepatutan dan nilai keadilan di dalam masyarakat.

Menurut Barda Nawawi Arief makna atau pengertian sifat melawan hukum formil dan sifat melawan hukum materiil adalah sebagai berikut: (i) Sifat melawan hukum formil identik dengan melawan atau bertentangan dengan UU atau kepentingan hukum (perbuatan atau akibat) yang disebut dalam undang-undang (hukum tertulis atau sumber hukum formal). Jadi, hukum diartikan sama dengan UU. (ii) Sifat melawan hukum materiil identik dengan melawan/bertentangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum yang hidup, bertentangan dengan asas-asas kepatutan atau nilai-nilai (dan norma) kehidupan sosial dalam masyarakat (termasuk tata susila dan hukum kebiasaan/adat). Jadi singkatnya, hukum tidak dimaknai sebagai *wet* tetapi dimaknai secara materiil (*recht*).⁶⁹

Kenyataan dalam praktik di pengadilan berdasarkan hasil studi terhadap putusan perkara korupsi di lingkungan pejabat legislatif dan eksekutif di daerah, konstruksi dakwaan JPU selalu didasarkan pada Pasal 2 dan Pasal 3, baik dalam posisi dakwaan subsidaritas maupun alternatif. Demikian juga dalam menilai dan

⁶⁹ Barda Nawawi Arief, *Konsep Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiil dalam Hukum Pidana*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Aspek Pertanggungjawaban Pidana dalam Kebijakan Publik dari Tindak pidana Korupsi, Semarang 6-7 Mei 2004, hlm 2-4.

memaknai perbuatan korupsi; majelis hakim masih mencampuradukkan parameter yang digunakan untuk menguji konsep perbuatan melawan hukum dengan perbuatan menyalahgunakan wewenang.

Untuk mengetahui pemaknaan hakim tentang korupsi dan implikasinya pada putusan berikut ini diringkaskan hasil-hasil temuan tentang konstruksi hakim dalam memaknai korupsi, sebagaimana akan disajikan dalam Tabel berikut ini.

Tabel 3
Pemaknaan Hakim tentang Korupsi dan Implikasinya pada Putusan

Nama Kasus	Corak Pemaknaan Hakim tentang Korupsi	Implikasi Putusan
Korupsi Dana Purna Tugas Anggota DPRD Kota Yogyakarta	Hakim mengikuti pemaknaan luas tentang korupsi, yakni memasukkan prinsip kepatutan dan perbuatan tercela. Perbuatan para terdakwa dalam mengendalikan, memimpin, dan melaksanakan rapat-rapat panitia anggaran untuk menentukan uang penghargaan besarnya agar dianggarkan dalam Anggaran Belanja DPRD serta sikap para terdakwa dalam rapat paripurna maupun setelah disyiahkannya APBD Tahun 2004 melalui Perda No. 6 Th. 2003 maupun sikap para terdakwa dalam menanggapi Surat Mendagri No. 161/3211/SJ, tanggal 29-12-2003 dan jugasikap para terdakwa yang selain bertentangan dengan PP No. 105 Th. 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, PP No. 110 Th.2000 tentang Kedudukan Keuangan DPRD dan UU No. 22 Th. 2003 tentang Susunan dan Kedudukan DPRD, merupakan perbuatan tercela, sehingga unsur melawan hokum telah terpenuhi. Di samping itu meskipun Surat Mendagri No. 161/3211/SJ tanggal 29-12-2003 tersebut bukanlah peraturan perundang-undangan yang mengikat, melainkan berdasarkan fakta hokum, menurut kepatutan adalah patut bila para terdakwa mau mengindahkan dan mematuhi, sehingga uang penghargaan tidak perlu dicairkan dan segera dilakukan perubahan APBD khususnya terhadap uang penghargaan dalam anggaran belanja DPRD Kota Yogyakarta tahun 2004.	Divonis empat tahun penjara dari tuntutan JPU dua tahun penjara.
Korupsi Tambahan Anggaran Penunjang (Lain-lain) DPRD Kabupaten Kupang	Hakim mengikuti pemaknaan sempit tentang korupsi, yakni sebatas melawan hukum dalam arti formil, yakni hanya mempertimbangkan aspek-aspek formalitas dan mekanisme administrasi yang berlaku di lingkungan DPRD, tanpa menggali dan mengeksplorasi secara lebih luas, objektif dan mendalam substansi dari sifat melawan hukum secara materiil, terutama dalam proses. Penyusunan RASK DPRD Kupang tahun 2004 yang tidak cermat dan tidak jelas dengan menambah pos anggaran lain-lain yang mencapai nilai nominal Rp 2.000.000.000. Berdasarkan pembuktian di persidangan, anggaran dana lain-lain tersebut lantas digunakan sebagai dana sosialisasi kepada calon pemilih di wilayah masing-masing anggota DPRD untuk menghadapi pemilu 2004. Alasan ini terkesan dibuat-buat dan	Divonis Bebas

majelis hakim tidak berupaya membuktikan kebenaran penggunaan dana tersebut. Oleh karena itu, unsur dengan tujuan untuk memperkaya diri sendiri dan seterusnya' pada dakwaan subsider tidak dibuktikan secara sungguh-sungguh oleh majelis hakim.

Korupsi Double Anggaran DPRD Kota Semarang	Hakim memaknai korupsi secara sempit, yaitu tidak mengaitkan dengan kondisi masyarakat yang sedang dilanda krisis multidimensional, dan posisi wakil rakyat yang semestinya dapat memahami kondisi rakyat yang diwakilinya. Demikian pula jika yang dipakai adalah ajaran sifat melawan hukum formil, maka seharusnya dakwaan primair JPU juga terbukti, karena berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU Korupsi, bahwa pengembalian kerugian keuangan negara/perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan 3 UU TP Korupsi. Dengan demikian dakwaan primair dapat terbukti dan sudah sepatasnya terdakwa dijatuhi hukuman yang lebih berat.	Divonis satu tahun penjara dengan masa percobaan selama dua tahun dari tuntutan JPU tiga tahun penjara.
Korupsi Penyalahgunaan APBD Provinsi Bali	Hakim mengikuti pemaknaan sempit tentang korupsi, yakni hanya mengacu pada segi hukum administrasi dan ketatanegaraan. Prosedur pembuatan APBD dinilai sudah sesuai dengan hukum administrasi dan mengenai isi Perda APBD sah sebagai hukum positif dan mengikat hakim, sehingga perbuatan terdakwa tidak terbukti melakukan TPK, yaitu melawan hukum formil. Penyusunan, perumusan, dan penetapan APBD merupakan proses yuridis ketatanegaraan dengan produk berupa Perda yang tergolong salah satu bentuk peraturan per UU, sehingga hakim tidak berwenang menilai suatu Perda termasuk Perda tentang APBD yang di dalamnya terkandung Pos Anggaran APBD. Perbuatan menyusun, merumuskan, dan menetapkan APBD menjadi Perda tentang APBD, belum sampai pada tahapan secara materiil menggunakan keuangan negara, sehingga tidak dapat dijadikan dasar untuk menyatakan sebagai TPK. Dalam menilai kesalahan terdakwa majelis hakim hanya mendasarkan pada perbuatan melawan hukum formil (hukum administrasi), dan tidak menggunakan penilaian dengan perbuatan melawan hukum materiil. Jika perbuatan terdakwa dalam proses pembuatan dan isi Perda APBD dinilai dengan perbuatan melawan hukum materiil, maka akan menjadi sebaliknya, yaitu terbukti perbuatan penyalahgunaan wewenang dan terjadi kerugian negara/ kewenangan pemerintah Provinsi Bali sesuai dengan dakwaan JPU.	Divonis lepas dari segala tuntutan hukum.
Korupsi APBD Kota Surabaya	Hakim dalam memaknai sempit tentang korupsi yakni hanya didasarkan pada kedudukan terdakwa sebagai Ketua DPRD Kota Metropolitan Surabaya, yang menilai uang sebesar Rp 218.700.000,-; pada tahun 2001 belum cukup alasan untuk menjadikan terdakwa kaya, sehingga unsur ini disimpulkan tidak terbukti. Hakim dalam menafsirkan korupsi dalam dakwaan primer, tiba-tiba langsung membuktikan unsur memperkaya diri sendiri dan seterusnya. Unsur melawan hukum yang seharusnya dibuktikan lebih dahulu oleh majelis hakim tidak dibuktikan/dihindari. Hakim dapat membuktikan unsur-unsur TPK pada dakwaan subsider.	Divonis penjara satu tahun enam bulan dari tuntutan JPU dua tahun penjara.

Korupsi DPRD Sumatera Barat	Anggaran Provinsi	Hakim mengikuti pemaknaan sempit tentang korupsi terutama dalam membuktikan unsur sifat melawan hukum pada dakwaan primer. Perbuatan para terdakwa yang didakwa melanggar PP 110 tahun 2000 tentang kedudukan keuangan DPRD sudah dibatalkan oleh MA berdasarkan <i>Judicial Review</i> , sehingga PP tersebut tidak berlaku lagi. Di samping itu secara yuridis ketatanegaraan perbuatan para terdakwa masih dalam ruang lingkup tugas dan kewenangannya sehingga unsur melawan hukum oleh majelis hakim tidak dapat dibuktikan. Namun pada dakwaan subsider, semua unsur TPK dapat dibuktikan di persidangan. Majelis hakim memaknai bahwa perbuatan para terdakwa bersama-sama dengan anggota DPRD yang lain dalam menyusun anggaran telah membanding-bandingkan jumlah yang akan diterima dan mencarikan dasar sesuatu mata anggaran agar dapat memasukkan dalam anggaran belanja yang akan menjadi penerimaan bagi para terdakwa, di mana dengan adanya perbuatan membanding-bandingkan dan mencarikan dasar anggaran asuransi yang tidak diatur, dimaksudkan untuk memperbesar pendapatan atau penerimaan sebagai anggota dewan, sehingga unsur memperkaya diri sendiri dan seterusnya ini terpenuhi. Demikian pula unsur penyalahgunaan wewenang juga terbukti, yaitu dengan cara menambahkan tunjangan asuransi dan kesejahteraan sebagai penghasilan tetap yang tidak diatur dalam PP 110/2000 dan tata tertib DPRD; menambahkan tunjangan sewa rumah dinas anggota dan sekretaris dewan yang seharusnya hanya diperuntukkan untuk ketua dewan dan juga biaya perjalanan dinas anggota dewan yang disesuaikan dengan perjalanan dinas PNS golongan IV yang diatur dengan sistem paket; menambahkan dana penunjang kegiatan yang seharusnya dimasukkan dalam belanja sekretariat, namun dimasukkan ke dalam belanja DPRD yang diterima dalam bentuk penerimaan tetap. Demikian pula unsur kerugian keuangan negara dapat dibuktikan, yakni mencapai Rp 6.485.195.000,-	Divonis penjara dua tahun, tiga bulan dari tuntutan JPU empat tahun enam bulan.
Korupsi pengadaan kapal untuk nelayan, Bupati Gunung Kidul	proyek	Majelis hakim mengikuti pemaknaan luas tentang korupsi, yakni mempertimbangkan semua keterangan saksi dan alat bukti yang ada. Pertimbangan putusan ini juga telah mengandung berbagai doktrin para ahli yang tepat untuk memperkuat pendapat majelis hakim dalam menyusun pertimbangan hukum. Majelis hakim memang telah berhasil membuktikan unsur-unsur TPK yang didakwakan, namun belum memberikan argumentasi tentang dasar penjatuhan pidana selama dua tahun delapan bulan. Penjatuhan pidana masih tergolong rendah dan belum ditemukan adanya dasar argumentasi yang kuat mengapa dijatuhi pidana dua tahun delapan bulan.	Divonis dua tahun, delapan bulan penjara, dari tuntutan JPU empat tahun penjara.
Korupsi penyalahgunaan APBD Kota Banjarmasin oleh Banjarmasin	Walikota	Majelis hakim mengikuti pemaknaan luas tentang korupsi, yakni terdakwa dinilai telah melakukan perbuatan yang tidak saja melawan hukum formil, tetapi juga bertentangan dengan kepatutan dan ketelitian serta kurang hati-hati dalam menjalankan prinsip keadilan dalam mengelola keuangan daerah. Namun demikian, tuntutan JPU yang menuntut terdakwa dipidana empat tahun penjara yang mana	Divonis dua tahun penjara dari tuntutan JPU empat tahun penjara.

merupakan batas minimal pidana penjara pada Pasal 2 ayat (1) UU Korupsi, tidak diikuti oleh majelis hakim. Majelis hakim menjatuhkan pidana lebih rendah, yakni dua tahun penjara dikurangi masa tahanan, merupakan bentuk penyimpangan terhadap ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU Korupsi. Terhadap hal ini majelis berpendapat bahwa pemidanaan tidak hanya sekadar penerapan undang-undang, tetapi penilaian fakta, motif, dan peran terdakwa dalam melakukan TPK.

(Sumber: Ringkasan Kajian Putusan, M. Syamsudin)

Berdasarkan sajian Tabel di atas tampak adanya kecenderungan hubungan antara corak pemaknaan hakim tentang korupsi dan putusan yang dijatuhkan. Jika hakim menggunakan pemaknaan sempit tentang unsur-unsur tindak pidana korupsi, maka ada kecenderungan putusan tidak bersalah (bebas) dan/atau jikalau dijatuhi vonis pidana, sanksinya sangat ringan. Sebaliknya, jika hakim mengikuti pemaknaan luas tentang unsur-unsur tindak pidana korupsi yang dilakukan terdakwa, maka terdapat kecenderungan putusan bersalah (dipidana). Terhadap putusan pemidanaan ini ada yang menjatuhkan sanksinya ringan dan ada yang menjatuhkan sanksinya cukup berat.⁷⁰

Temuan ini dapat dimaknai bahwa kegagalan majelis hakim membuktikan unsur-unsur TPK yang didakwakan oleh JPU di persidangan, disebabkan karena hakim masih mengikuti penafsiran sempit dalam memaknai TPK yang dilakukan terdakwa. Di sisi lain, jika hakim mengikuti penafsiran luas dalam memaknai TPK yang dilakukan terdakwa, maka TPK yang didakwakan JPU di persidangan akan berhasil dibuktikan.

⁷⁰ M. Syamsudin, *Op.Cit*, hlm 195.

Berdasarkan temuan-temuan pada analisis interpretasi dan pemaknaan hakim tentang korupsi, baik di lingkungan legislatif maupun eksekutif seperti telah diuraikan di atas, dapatlah dibuat klasifikasi tentang karakteristik hakim dalam menafsirkan unsur-unsur korupsi. Karakteristik tersebut dapat dibagi menjadi dua klasifikasi, yakni penafsiran luas dan penafsiran sempit. Penafsiran luas adalah penafsiran yang memaknai TPK secara materiil yang memasukkan unsur kepatutan dan perbuatan tercela yang bersumber dari ketentuan hukum yang tidak tertulis. Di sisi lain, penafsiran sempit adalah penafsiran yang memaknai TPK hanya berdasarkan aturan perundang-undangan tertulis dan mengabaikan ketentuan hukum yang tidak tertulis.

Implikasi dari kecenderungan penggunaan kedua penafsiran tersebut, yaitu jika hakim menggunakan penafsiran sempit dalam menilai korupsi yang dilakukan terdakwa, maka ada kecenderungan melahirkan putusan tidak bersalah (bebas), dan jikalau dijatuhi vonis pidana sanksinya sangat ringan. Sebaliknya, jika hakim mengikuti penafsiran yang luas dalam menilai TPK yang dilakukan terdakwa, maka terdapat kecenderungan melahirkan putusan bersalah (dipidana). Terhadap putusan bersalah ini ada yang menjatuhkan sanksi pidananya bervariasi, yaitu sangat ringan, ringan, sedang, berat, dan sangat berat. Namun kecenderungannya hakim menjatuhkan pidana dengan kategori ringan.⁷¹

⁷¹ *Ibid*, hlm 196.

Pemaknaan sempit dan luas tentang korupsi didasarkan pada jenis korupsi yang berupa “perbuatan melawan hukum” dan “penyalahgunaan wewenang” yang dilakukan oleh pejabat di lingkungan legislatif dan eksekutif di daerah. Pemaknaan sempit tentang korupsi didasarkan pada kriteria perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang yang hanya didasarkan pada pelanggaran peraturan perundang-undangan yang tertulis, sedangkan pemaknaan luas tentang korupsi didasarkan pada kriteria perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang yang didasarkan pada perbuatan yang bertentangan atau melanggar peraturan perundang-undangan, baik tertulis maupun tidak tertulis. Peraturan yang tidak tertulis dapat berupa perbuatan yang tidak patut, tercela dan bertentangan dengan asas-asas keadilan di masyarakat untuk unsur “perbuatan melawan hukum”, sedangkan peraturan tidak tertulis dari unsur “penyalahgunaan wewenang” dapat berupa pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).⁷²

Hasil studi ini dapat dimaknai bahwa kegagalan majelis hakim dalam membuktikan unsur-unsur TPK yang didakwakan oleh JPU di persidangan disebabkan karena hakim masih mengikuti pemaknaan sempit tentang korupsi. Di sisi lain, jika hakim mengikuti pemaknaan luas tentang korupsi, maka TPK yang didakwakan JPU di persidangan akan berhasil dibuktikan. Implikasi dari kedua pemaknaan tersebut, yaitu jika hakim mengikuti pemaknaan sempit dalam menilai korupsi, maka ada kecenderungan melahirkan putusan bebas (tidak bersalah), dan jikalau dijatuhi vonis pidana sanksinya relatif ringan. Sebaliknya, jika hakim

⁷² *Ibid*, hlm 197.

mengikuti pemaknaan yang luas dalam menilai korupsi yang dilakukan terdakwa, maka terdapat kecenderungan melahirkan putusan bersalah (dipidana). Terhadap putusan bersalah ini ada yang menjatuhkan sanksi pidananya bervariasi dari yang sangat ringan, sedang, dan berat. Hal tersebut bergantung pada dasar-dasar pertimbangan yang dijadikan dasar oleh hakim dalam menjatuhkan putusan.

Hasil studi ini jika dilihat dari perspektif teoretis memang dikenal berbagai macam jenis penafsiran hukum. Terdapat banyak metode interpretasi, di mana antara yang satu dan lainnya saling melengkapi. Tiap-tiap metode memiliki ciri-cirinya sendiri, sehingga tidak ada petunjuk tentang metode mana yang sesungguhnya harus digunakan dalam menilai suatu kasus konkret. Oleh karena itu terdapat banyak metode penafsiran hukum yang dapat ditempuh oleh hakim terutama kaitannya dengan kegiatan memutus suatu perkara yang diajukan kepadanya, di mana hakim sendiri bebas memilih metode mana yang dianggap paling tepat dan cocok untuk perkara tersebut.⁷³ Dengan perkataan lain, tidak ada kewajiban bagi hakim untuk terikat dan mengikuti satu metode penafsiran hukum tertentu di dalam memutus suatu perkara dengan mengabaikan metode penafsiran hukum yang lain.

Namun demikian, dalam praktik menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang sangat erat antara karakteristik penafsiran hukum dan putusan hakim. Baik tidaknya atau berbobot tidaknya kualitas putusan hakim salah satunya dapat dilihat dari bagaimana hakim menafsirkan suatu rumusan pasal tertentu dalam undang-undang,

⁷³ J.M. van Bemmelen, *Hukum Pidana I Hukum Pidana Materiil Bagian Umum*, (Bina Cipta, 1984), hlm 63-72.

dikaitkan dengan perkara yang akan diputus serta kontekstualisasinya dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat. Menurut Burghat dan Winkelman, di masa lalu memang telah diperjuangkan suatu pedoman yang kaku pada pemilihan metode-metode interpretasi, namun berlawanan dengan harapan itu, yang akhirnya diperoleh sekadar petunjuk-petunjuk yang kabur. Hal ini karena sulit memperoleh pemahaman tentang motif-motif yang sesungguhnya dari hakim dalam mengambil suatu keputusan tertentu, karena yang terlihat hanya argumen yang dikemukakan secara eksplisit dalam vonisnya.⁷⁴

Disebabkan karakteristik penafsiran hakim akan sangat menentukan kualitas putusannya, maka menurut Arief Shidarta secara hermeneutika semua metode interpretasi perlu dikerahkan. Untuk menetapkan makna hukum yang tercantum dalam aturan perundang-undangan, dilakukan berdasarkan aturan hukum positif yang dipahami (*diinterpretasi*) berdasarkan makna kata dan struktur kalimatnya (*gramatikal*), dalam konteks latar belakang sejarah (*historikal*) dalam kaitan dengan tujuannya (teologikal) yang menentukan isi aturan hukum positif tersebut serta dalam konteks hubungan aturan-aturan positif yang lainnya (*sistematikal*), dan secara kontekstual merujuk pada faktor-faktor sosiologikal dan ekonomikal dengan mengacu nilai-nilai kultural dan kemanusiaan yang fundamental dalam proyeksi ke masa depan. Ini merupakan pendekatan hermeneutikal.⁷⁵

⁷⁴ Shidarta, *Op.Cit*, hlm 44.

⁷⁵ Arif Shidarta, *Hukum Progresif dan Sisi Filosofisnya: Persepsi Epistemologis, Hermeneutis, dan Metafisika*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Prospek Hukum Progresif di Indonesia, di Undip Semarang 20 Juli 2009, hlm 21.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa untuk mewujudkan tujuan hukum yang sesungguhnya, yakni menjadikan hukum yang progresif, yang mengabdikan kepada manusia untuk mewujudkan keadilan di masyarakat dan kebahagiaan bagi warga masyarakatnya, perlu semua metode penafsiran dikerahkan (penafsiran yang luas penulis). Dalam pengembangan ilmu hukum harus melibatkan ke dalam dirinya sosiologi hukum, sejarah hukum, dan filsafat hukum.⁷⁶

Berdasarkan analisis paradigma berpikir hakim dalam memutuskan perkara sebagaimana dikemukakan di atas, ditemukan bahwa hakim dalam memutuskan perkara korupsi menunjukkan kecenderungan mengikuti paradigma legal positivisme dan masih jarang sekali ditemukan hakim yang menggunakan aliran pikiran lain, misalnya progresif sebagaimana digagas oleh Satjipto Rahardjo. Paham ini masih menjadi paradigma *mainstream* di kalangan hakim. Aliran ini menjadikan aturan sebagai tempat satu-satunya bagi aparat hukum (hakim) dalam mengadili korupsi. Hakim hanya sebagai corong undang-undang dan hanya boleh menerapkan undang-undang secara mekanis. Aturan hukum ditempatkan sebagai tujuan dalam dirinya sendiri, tanpa memerhatikan dimensi-dimensi lain di luar aturan. Kejujuran dan kearifan dalam menjalankan hukum, justru terabaikan. Akibatnya, kepekaan, empati, serta dedikasi untuk menghadirkan keadilan dan kebenaran tertinggal jauh di belakang. Kebenaran dan keadilan hanya menjadi persoalan legal-formal belaka. Cara berpikir ini sangat mengutamakan nilai kepastian hukum dibandingkan dengan nilai

⁷⁶ *Ibid.*

keadilan dan kegunaan. Ciri yang menonjol dari pemikiran ini bersifat deduktif dalam menemukan kebenaran dengan mengutamakan logika formal (silogisme).

Kuatnya cara berpikir legal positivisme di kalangan hakim Indonesia menjadi penyebab utama koruptor terlepas dari jeratan hukum. Berbagai praktik korupsi dilakukan begitu masif dan telanjang, tetapi semua itu sulit ditindak, hal ini disebabkan karena aparat penegak hukum terutama hakim hanya berpegang pada bunyi teks peraturan hukum secara eksplisit dan sempit serta tidak berupaya mencari makna atau menafsirkan aturan hukum itu secara lebih luas dan progresif.

Terhadap hal yang demikian, Satjipto Rahardjo menawarkan perlunya kehadiran hukum progresif, di bawah semboyan hukum yang prokeadilan dan hukum yang prorakyat.⁷⁷ Hukum progresif menempatkan dedikasi para pelaku (aktor) hukum di garda depan. Para pelaku hukum dituntut mengedapankan kejujuran dan ketulusan dalam menjalankan hukum. Mereka harus mempunyai empati dan kepedulian terhadap penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa ini. Kepentingan rakyat (kesejahteraan dan kebahagiaan) harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum.

Hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, akan tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan. Peraturan yang buruk tidak harus menjadi

⁷⁷ Kompas, 15 Juli 2002.

penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan bagi rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan.

Khazanah pemikiran hukum (filsafat hukum), paradigma legisme ini sebenarnya sudah banyak mendapatkan kritikan dan ditinggalkan. Kritikan terhadap aliran ini menyatakan bahwa hukum pada kenyataannya bukanlah sekadar persoalan logika dan rasio, melainkan juga merupakan persoalan hati nurani, pertimbangan budi yang kadang-kadang sifatnya memang irasional. Bagi aliran ini nilai keadilan dan kemanfaatan hukum bagi warga masyarakat diabaikan.⁷⁸

Dilihat dari perkembangan pemikiran filsafat hukum, aliran legal positivisme ini telah banyak mendapatkan kritik. Kritik pertama dari *interessenjuriaprudenz*, Menurut aliran ini undang-undang tidak dapat dijadikan satu-satunya sumber hukum, karena undang-undang adakalanya tidak jelas dan tidak lengkap. Undang-undang bukan satu-satunya sumber hukum. Hakim dan pejabat lainnya mempunyai kebebasan yang seluas-luasnya untuk melakukan penemuan hukum dalam arti kata bukan sekadar penerap undang-undang. Untuk mencapai keadilan yang setinggi-tingginya, hakim bahkan boleh menyimpangi undang-undang demi kemanfaatan masyarakat. Hakim mempunyai "*freies ermessen*". Ukuran tentang mana ketentuan undang-undang yang sesuai dengan kesadaran hukum dan keyakinan hukum warga masyarakat, tergantung pada ukuran dari keyakinan hakim (*overtuiging*), di mana kedudukan hakim bebas mutlak.

⁷⁸ M. Syamsudin, *Op.Cit*, hlm 201.

Kritik berikutnya muncul dari aliran yang disebut *Sociologische Rechtsschule*, yang pada pokoknya hendak menahan terhadap munculnya kesewenang-wenangan hakim dengan adanya *freies ermessen* seperti ditawarkan oleh *interessenjuriaprudenz*. Aliran ini tidak setuju jika hakim diberi *freies ermessen*. Namun demikian, aliran ini tetap mengakui bahwa hakim tidak hanya sekadar terompet undang-undang, akan tetapi hakim harus pula memerhatikan kenyataan-kenyataan masyarakat, perasaan dan, kebutuhan hukum warga masyarakat serta kesadaran hukum warga masyarakat. Aliran ini menolak adanya kebebasan hakim seperti yang dikehendaki aliran *interessenjuriaprudenz*.

Aliran ini berpandangan bahwa hakim seyogianya mendasarkan putusannya sesuai dengan kesadaran dan perasaan hukum yang sedang hidup di dalam masyarakatnya ketika putusan itu dijatuhkan. Hanya putusan hakim yang sesuai dengan kesadaran hukum dan kebutuhan hukum warga masyarakatnya yang merupakan hukum dalam makna sebenar-benarnya.⁷⁹

Aliran ini sangat menekankan betapa perlunya para hakim memiliki wawasan pengetahuan yang luas, bukan hanya sekadar ilmu hukum dogmatik belaka, melainkan seyogianya juga mendalami ilmu-ilmu sosial lain seperti: sosiologi, antropologi, psikologi, dan politik. Arthur Henderson mengatakan bahwa seorang sarjana hukum yang tidak belajar ilmu ekonomi dan sosiologi sangat cenderung menjadi musuh masyarakat. Demikian pula Arthur L. Corbin menyatakan bahwa seorang hakim yang siap memutus atas nama keadilan dan bagi kepentingan umum

⁷⁹ *Ibid*, hlm 202.

tanpa pengetahuan tentang sejarah dan preseden adalah merupakan suatu kesombongan sekaligus ketololan.

Jadi, berdasarkan pandangan dari aliran ini, seorang hakim seyogianya adalah orang yang memiliki wawasan ilmu pengetahuan yang cukup luas, bukan sekadar menguasai peraturan hukum yang tertuang di dalam berbagai perundang-undangan, melainkan pula harus menguasai ilmu ekonomi, sosiologi, politik, antropologi, dan lain-lain. Untuk memperoleh hakim yang berkualitas semacam ini banyak ditentukan oleh proses rekrutmen calon hakim.

Putusan hakim yang cenderung legalistik-positivis, juga tidak lepas dipengaruhi oleh pola pendidikan tinggi hukum yang berbasis pada kurikulum positivistik yang bertujuan untuk mencetak outputnya sebagai tenaga terampil dalam bidang hukum termasuk hakim. Ilmu hukum yang diajarkan di fakultas hukum masih dikuasai aliran yang normatif positivistik, di mana peraturan hukum merupakan titik awal sekaligus titik akhir dalam mempelajari hukum. Para hakim tidak berusaha menjelaskan mengenai kehadiran hukum dalam masyarakat dengan segala seluk beluknya, tetapi menerimanya begitu saja.

Melihat kondisi semacam itu, Muhtar Kusuma Atmaja pernah mengkritisi keberadaan lembaga perguruan tinggi hukum yang berorientasi untuk mendidik tenaga yang nantinya terampil di bidang hukum positif, dengan tujuan untuk mempertahankan tertib hukum yang ada. Lebih lanjut dia berbicara mengenai kualitas pendidikan hukum sebagai pendidikan yang hanya menitikberatkan pada aspek

keterampilan sebagai tukang berupa studi analisis terhadap kasus dan perundang-undangan saja.⁸⁰ Jadi, kondisi pendidikan hukum memiliki pengaruh besar untuk memberikan kontribusinya kepada hakim sebagai outputnya, sehingga pemikiran yang normatif-legalistik ikut terbawa ketika dia menjalankan tugasnya. Kiranya, problem pengembangan keterampilan hukum tidak saja dialami oleh negara Indonesia, tetapi juga negara-negara yang sedang berkembang lainnya.⁸¹

2.4 Pertimbangan Aspek Yuridis, Filosofis, dan Sosiologis Dalam Putusan Hakim

Mahkamah Agung RI sebagai badan tertinggi pelaksana kekuatan kehakiman yang membawahi 4 badan peradilan di bawahnya yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha Negara, telah menentukan bahwa putusan hakim harus mempertimbangkan segala aspek yang ingin dicapai, diwujudkan, dan dipertanggungjawabkan dalam putusan hakim adalah keadilan yang berorientasi pada keadilan hukum (*legal justice*), keadilan moral (*moral justice*), dan keadilan masyarakat (*social justice*).⁸²

Aspek yuridis merupakan aspek yang pertama dan utama dengan berpatokan kepada undang-undang yang berlaku. Hakim sebagai aplikator undang-undang, harus memahami undang-undang dengan mencari undang-undang yang berkaitan dengan

⁸⁰ Muhtar Kusuma Atmadja, *Problems of Legal Education*, Jilid III, No. 4, 1971, hlm 9.

⁸¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, (Bandung: Alumni, 1979), hlm 257.

⁸² Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Pedoman Perilaku Hakim (Code Of Conduct), Kode Etik dan Makalah Berkaitan*, (Jakarta: Pusdiklat MA RI, 2006), hlm 2.

perkara yang sedang dihadapi. Hakim harus menilai apakah undang-undang tersebut adil, ada kemanfaatannya, atau memberikan kepastian hukum jika ditegakkan, sebab salah satu tujuan hukum itu unsurnya adalah menciptakan keadilan.⁸³

Mengenal aspek filosofis, merupakan aspek yang berintikan pada kebenaran dan keadilan, sedangkan aspek sosiologis, mempertimbangkan tata nilai budaya yang hidup dalam masyarakat. Aspek filosofis dan sosiologis, penerapannya sangat memerlukan pengalaman dan pengetahuan yang luas serta kebijaksanaan yang mampu mengikuti nilai-nilai masyarakat yang terabaikan. Jelas penerapannya sangat sulit sebab tidak mengikuti asas legalitas dan tidak terkait pada sistem. Pencantuman ketiga unsur tersebut tidak lain agar putusan dianggap adil, dan diterima masyarakat.

Keadilan hukum (*legal justice*), adalah keadilan berdasarkan hukum dan perundang-undangan. Dalam arti hakim hanya memutuskan perkara hanya berdasarkan hukum positif dan peraturan perundang-undangan keadilan seperti ini keadilan menurut penganut aliran *legalistic positivism*. Di dalam menegakkan keadilan ini hakim atau pengadilan hanya sebagai pelaksana undang-undang berkala, hakim tidak perlu mencari sumber-sumber hukum di luar dari hukum tertulis dan perkara konkret rasional belaka. Dengan kata lain, hakim sebagai corong atau mulut undang-undang.⁸⁴

Keadilan hukum (*legal justice*) hanya didapat dari undang-undang, justru pada suatu kondisi, akan menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat, sebab undang-

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Ibid*, hlm 3

undang tertulis yang diciptakan mempunyai daya laku tertentu yang suatu saat daya laku tersebut akan mati, karena saat undang-undang diciptakan unsur keadilannya membela masyarakat, akan tetapi setelah diundangkan, seiring dengan perubahan nilai-nilai keadilan masyarakat, akibatnya pada undang-undang unsur keadilannya akan hilang.⁸⁵

Keadilan moral (*moral justice*) dan keadilan sosial (*social justice*) diterapkan hakim, dengan pernyataan bahwa “hakim harus menggali nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat” (*vide* Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No.48 tahun 2009), yang jika dimaknai secara mendalam hal ini sudah masuk kedalam perbincangan tentang moral justice) dan *social justice*.⁸⁶

Sejatinya pelaksanaan tugas dan kewenangan seorang hakim dilakukan dalam rangka menegakkan kebenaran dan berkeadilan, dengan berpegang pada hukum, undang-undang dan nilai-nilai keadilan dalam masyarakat. Di dalam diri hakim diemban amanah agar peraturan perundang-undangan akan menimbulkan ketidakadilan, maka hakim wajib berpihak pada keadilan (*moral justice*) dan mengenyampingkan hukum atau peraturan perundang-undangan (*legal justice*). Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*the living law*) yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat (*social justice*). Keadilan yang

⁸⁵ *Ibid*, hlm 4.

⁸⁶ *Ibid*.

dimaksudkan di sini bukanlah keadilan prosedural (*formil*), akan tetapi keadilan substantif (materil), yang sesuai dengan hati nurani hakim.

Secara analisis, keadilan menurut konsep Daniel S. Lev, menggunakan istilah prosedural dan substantif, sedangkan Schuyt menggunakan istilah formil dan materil. Keadilan prosedural (*formil*), komponennya berhubungan dengan gaya suatu sistem hukum, seperti *law of law* atau Negara hukum *rechtsstaat*. Adapun komponen keadilan substantive (materil) menyangkut apa yang dewasa ini dinamakan hak-hak sosial serta menandai penataan politik, ekonomi dalam masyarakat. Konsepsi keadilan berakar dari kondisi masyarakat yang diinginkan. Konsep keadilan yang pada hakikatnya masih berupa gagasan-gagasan yang abstrak yang lebih sulit untuk dipahami, akan lebih mudah memahami adanya ketidakadilan dalam masyarakat. Keadilan prosedural (*formil*), diartikan suatu keadilan yang didapatkan dari suatu putusan-putusan lembaga resmi yang dibentuk menurut undang-undang Negara, termasuk putusan pengadilan.⁸⁷

Selama ini banyak pihak menuntut hakim di Indonesia lebih berpihak kepada perwujudan keadilan substantif (materil) daripada keadilan prosedural (formil) semata. Tuntutan itu memang bisa diterima secara teoritis daripada praktis, karena membawa problem hukum yang rumit. Keadilan prosedural (formil) adalah keadilan yang mengacu kepada bunyi undang-undang *an-sich*. Sepanjang bunyi undang-undang terwujud, tercapailah keadilan secara formal. Apakah secara materil, keadilan itu

⁸⁷ Mulyana W. Kusumah, *Hukum, Keadilan dan Hak Asasi Manusia, Suatu Pemahaman Kritis*, (Bandung: Alumni, 1981), hlm 53.

benar-benar dirasakan adil secara moral dan kebajikan (*virtue*) bagi banyak pihak, para penegak keadilan prosedural (formil) itu biasanya tergolong kaum positivistik.⁸⁸

Bagi kaum positivis, keputusan hukum dapat didedikasikan secara logis dari peraturan yang sudah ada lebih dahulu tanpa perlu menunjuk kepada tujuan-tujuan sosial, kebijakan, serta moralitas. Betapapun tidak adil dan terbatasnya bunyi undang-undang yang ada. Hukum adalah perintah undang-undang, dan dari situ kepastian hukum bias ditegakkan.⁸⁹

Pandangan positivis tersebut ditentang oleh kalangan yang berpandangan bahwa prinsip kebajikan moralitas mesti harus dipertimbangkan pula dalam mengukur validitas hukum. Penganut hukum moralitas itu berprinsip bahwa hukum itu harus mencerminkan moralitas, bahkan bertentangan dengan moralitas, boleh atau bias tidak ditaati berdasar suatu hak moral (*moral right*).

Indonesia adalah Negara yang menganut sistem hukum sipil (*civil law system*), yang mendasarkan bangunan sistem hukumannya pada undang-undang. Alhasil para hakimnya ialah pelaksana undang-undang, bukan pembuat undang-undang hukum, sebagaimana dilakukan para hakim di Inggris yang menganut *system common law* (kebiasaan). Akan tetapi, para hakim di Indonesia bisa melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*) melalui putusan-putusannya, walaupun demikian

⁸⁸ Prija Djatmika, *Problem Menegakkan Keadilan Substantif*, Harian Jawa Pos, Rabu, 10 Desember 2008, hlm 4.

⁸⁹ *Ibid*

ada aturan yang harus ditaati, yaitu para hakim tidak boleh bertentangan isi dan falsafah peraturan perundang-undangan yang sudah ada.⁹⁰

2.5 Asas Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan dalam Putusan

Hakim.

Sebagaimana yang kita ketahui bahwa tujuan dari hukum itu sangat beragam dan berbeda-beda menurut pendapat dari para ahli hukum. Dari pendapat yang berbeda-beda tersebut jika kita simpulkan maka akan dapat kita klasifikasikan adanya 3 (tiga) tujuan hukum yang selama ini berkembang, yaitu sebagai berikut.⁹¹

1. Aliran etis, yang menganggap bahwa pada prinsipnya tujuan hukum itu semata-mata hanya untuk mencapai keadilan.
2. Aliran utilitas, yang menganggap bahwa pada prinsipnya tujuan bahagian masyarakat.
3. Aliran normatif yuridis, yang menganggap bahwa pada prinsipnya tujuan hukum itu adalah untuk menciptakan kepastian hukum.

Pandangan yang menganggap tujuan hukum semata-mata hanyalah keadilan belaka, diragukan karena keadilan itu sendiri sebagai sesuatu yang abstrak. Keadilan dapat terwujud kemauan yang sifatnya tetap dan terus-menerus untuk memberikan bagi setiap orang apa yang menjadi haknya, dan ada pula yang melihat keadilan itu sebagai pembenaran bagi pelaksanaan hukum yang diperlawankan dengan

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta: Chandra Pratama, 1993), hlm 84.

kesewenang-wenangan. Aliran etis dapat dianggap sebagai ajaran *moral idea* atau ajaran moral teoritis. Penganut aliran ini di antaranya adalah Aristoteles, Justinianus, dan Eugen Erlich.⁹²

Aliran utilities memasukkan ajaran moral praktis yang menurut penganutnya bertujuan untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin warga masyarakat, sebagaimana dikemukakan oleh para penganutnya, yaitu di antaranya adalah Jeremy Bentham, James Mill, dan John Stuart Mill. Bahkan Bentham berpendapat bahwa Negara dan hukum semata-mata ada hanya untuk manfaat sejati, yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat. Kemudian menurut John Raws dengan teorinya yang disebut teori *Rawis* atau *Justice as Fairness* (keadilan sebagai kejujuran) menyatakan bahwa hukum itu haruslah menciptakan suatu masyarakat yang ideal, yaitu masyarakat yang mencoba memperbesar kebahagiaan dan memperkecil ketidak bahagiaan (*the greatest happiness of the greatest number people*).⁹³

Aliran normatif/yuridis dogmatis yang pemikirannya bersumber pada positivis yang beranggapan bahwa hukum sebagai sesuatu yang otonom dan mandiri, tidak lain hanyalah kumpulan aturan yang terdapat dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau hukum yang tertulis saja, dan tujuan pelaksanaan hukum dalam hal ini untuk sekadar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Menurut aliran ini, walaupun aturan hukum atau penerapan hukum terasa tidak adil dan tidak memberikan manfaat

⁹² *Ibid*, hlm 85.

⁹³ *Ibid*, hlm 88.

yang benar bagi mayoritas warga masyarakat, hal tersebut tidaklah menjadi masalah, asalkan kepastian hukum dapat ditegakkan.⁹⁴

Kepastian hukum menginginkan hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan secara tegas bagi setiap peristiwa konkret dan tidak boleh ada penyimpangan (*flat Justicia et pereat mundus*/hukum harus ditegakkan meskipun langit akan runtuh). Kepastian hukum memberikan perlindungan kepada yustisiabel dari tindakan sewenang-wenang pihak lain, dan hal ini berkaitan dalam usaha ketertiban dalam masyarakat.⁹⁵

Hukum itu ada untuk manusia, sehingga masyarakat mengharapkan kemanfaatan dari pelaksanaan atau penegakan hukum. Jangan sampai terjadi, dalam pelaksanaan atau penegakan hukum ini timbul keresahan di dalam masyarakat.⁹⁶

Selain itu, masyarakat juga berkepentingan agar dalam pelaksanaan atau penegakan hukum itu, memperhatikan nilai-nilai keadilan. Akan tetapi, harus diingat bahwa hukum itu tidak identik dengan keadilan, karena hukum bersifat umum, mengingat setiap orang, dan bersifat menyama ratakan atau tidak membeda-bedakan, status ataupun perbuatan yang dilakukan oleh manusia. Bagi hukum, setiap kejahatan oleh pelaku tindak pidana atau pelanggaran hukum oleh para pihak yang berperkara, maka dijatuhkan pidana/hukuman yang sesuai dengan apa yang tertera dalam bunyi

⁹⁴ Ibid, hlm 94

⁹⁵ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm 2.

⁹⁶ Ibid.

pasal dalam undang-undang, sehingga keadilan menurut hukum belum tentu sama dengan keadilan moral atau keadilan masyarakat.⁹⁷

Berdasarkan pembahasan di atas, maka sebenarnya dari tujuan hukum dapat dikaji melalui 3 (tiga) sudut pandang, yaitu:⁹⁸

- a. Dari sudut pandang ilmu hukum positif normatif atau yuridis dogmatis, tujuan hukum dititik beratkan pada segi kepastian hukumnya;
- b. Dari sudut pandang filsafat hukum, tujuan hukum dititik beratkan pada segi keadilan;
- c. Dari sudut pandang sosiologi hukum, tujuan hukum dititik beratkan pada segi kemanfaatan.

Dengan demikian, tujuan hukum sebenarnya sama dengan apa yang di kemukakan oleh Gustav Radbruch sebagai 3 (tiga) nilai dasar hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Selanjutnya Radbruch mengajarkan penggunaan asas prioritas dari ketiga asas tersebut, di mana prioritas pertama selalu jatuh pada keadilan, baru kemanfaatan, dan terakhir kepastian hukum.⁹⁹

Hakim dalam memutuskan suatu perkara, secara kasuistis, selalu dihadapkan pada ketiga asas tersebut, yaitu asas kepastian hukum, asas keadilan, dan asas kemanfaatan. Sebagaimana menurut Sudikno Mertokusumo, ketiga asas tersebut harus dilaksanakan secara kompromi, yaitu dengan cara menerapkan ketiga-tiganya secara berimbang atau proporsional,¹⁰⁰ sehingga tidak perlu mengikuti asas prioritas sebagaimana yang dikemukakan oleh Radbruch, tetapi seharusnya mengikuti asas prioritas yang kasuistis atau sesuai dengan kasus yang dihadapi.

⁹⁷ Ibid

⁹⁸ Achmad Ali, *Op.Cit*, hlm 95.

⁹⁹ Ibid, hlm 96.

¹⁰⁰ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Loc.Cit*, hlm 2.

Di dalam praktik peradilan, sangat sulit bagi seorang hakim untuk mengakomodir ketiga asas tersebut di dalam satu putusan. Dalam menghadapi keadaan ini, hakim harus memilih salah satu dari ketiga asas tersebut untuk memutuskan suatu perkara dan tidak mungkin ketiga asas tersebut dapat tercakup sekaligus dalam satu putusan (asas prioritas yang kasuistis). Jika diibaratkan dalam sebuah garis, hakim dalam memeriksa dan memutuskan suatu perkara berada (bergerak) di antara 2 (dua) titik kepastian hukum, sedangkan titik kemanfaatan sendiri berada di antara keduanya.

Pada saat hakim menjatuhkan putusan yang lebih dekat mengarah kepada asas kepastian hukum, maka secara otomatis, hakim akan menjauh dari titik keadilan. Sebaliknya, kalau hakim menjatuhkan putusan lebih dekat mengarah kepada keadilan, maka secara otomatis pula hakim akan menjauh titik kepastian hukum. Di sinilah letak batas-batas kebebasan hakim, di mana hakim hanya dapat bergerak di antara 2 (dua) titik pembatas tersebut. Dengan suatu pertimbangan yang bernalar, seorang hakim akan menentukan kapan dirinya berada di dekat titik kepastian hukum, dan kapan harus berada di dekat titik keadilan. Jadi, tidaklah benar sepenuhnya bahwa hakim dalam memeriksa dan menjatuhkan putusan suatu perkara bersifat bebas dan tanpa batas.¹⁰¹

Menurut konsep pertanggung jawaban dalam administrasi negara di mana dikatakan bahwa walaupun administrasi negara memiliki keleluasan dalam

¹⁰¹ Lontong O. Siahaan, *Peran Hakim Agung dalam Penemuan Hukum dan Penciptaan Hukum pada Era Reformasi dan Transformasi*, Majalah Hukum Varia Peradilan Tahun ke XXI No. 252 November 2006, Ikahi, Jakarta, hlm 65-66 .

menentukan kebijakan-kebijakan, tetapi sikap tindaknya haruslah dapat dipertanggung jawabkan baik secara moral maupun secara hukum. Pertanggung jawaban secara moral itu kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan secara hukum itu harus memperhatikan jo. TAP MPRS No.XX/MPR/1996 serta TAP MPR No.V/MPR/1973, sedangkan pertanggung jawaban pada batas bawah pada Undang-undang Dasar 1945 jo. TAP MPR No.II/MPR/1983 pada bidang hukum butir 3.e dan Pasal 27 ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 sebagai tolak ukurnya.¹⁰²

Adapun dengan mengadopsi konsep teori pertanggung jawaban batas atas dan abtas bawah tersebut di atas, maka menurut penulis, putusan yang dijatuhkan hakim harus dapat dipertanggung jawabkan secara moral, yaitu kepada Tuhan Yang Maha Esa, sebagaimana terdapat dalam *Irah-Irah* suatu putusan, dan dipertanggung jawabkan kepada konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 sebagai batas atasnya dan nilai-nilai hak asasi manusia (HAM) sebagai batas bawahnya.

Kemudian asas kemanfaatan bergerak di antara 2 (dua) asas keadilan dan kepastian hukum, dan asas kemanfaatan ini lebih melihat kepada tujuan atau kegunaan dari hukum itu kepada masyarakat, karena hakikat sesungguhnya dari hukum itu ada untuk mengabdikan kepada manusia dan bukan manusia ada untuk hukum, sebagaimana dikemukakan dalam konsep hukum progresif.

Di dalam etika empiris, ada 2 (dua) putusan yang dijatuhkan oleh hakim dengan kurun waktu lebih kurang 3 (tiga) bulan yang berbeda pertimbangan

¹⁰² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm 184.

hukumnya, di mana satu putusan menekankan pada asas kepastian hukum sebagai dasar pertimbangannya, sedangkan putusan yang lainnya mengesampingkan asas kepastian hukum tetapi lebih menekankan pada asas kemanfaatan. Dalam putusan No.03P/HUM/2000, tanggal 23 Maret 2001 tentang *Judicial review* terhadap Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2000 tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK), pendirian hakim mana TGPTPK bukanlah sebagai suatu instansi yang dapat melakukan penyelidikan maupun penyidikan sebagaimana ketentuan dalam hukum pidana formil, sehingga TGPTPK dinyatakan dibubarkan. Adapun dalam putusan No.01P/HUM/1999, tanggal 1 Desember 1999 dalam perkara gugatan BPPN (Badan Penyehatan Perbankan Nasional), hakim Mahkamah Agung mengesampingkan asas kepastian hukum, dan pertimbangannya lebih mendasar pada asas kemanfaatan, dengan alasan lembaga BPPN pada waktu itu masih diperlukan untuk mengatasi keadaan perekonomian yang sedang mengalami keterpurukan.¹⁰³

Dari kedua contoh tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa seorang hakim dalam memeriksa dan memutus suatu perkara tidak selamanya terpaku pada satu asas saja. Pada setiap perkara yang diajukan kepadanya atau secara kasuistis, putusan yang dijatuhkan oleh hakim dapat saja berubah-ubah dari asas yang satu ke asas yang lainnya. Yang terpenting hakim harus mempertimbangkan dengan nalar yang baik mengapa dalam kasus tertentu dipilih asas tersebut.

¹⁰³ Lintong O. Siahaan, *Op.Cit*, hlm 67.

Penekanan pada asas kepastian hukum, lebih cenderung untuk mempertahankan norma-norma hukum tertulis dari hukum positif yang ada. Peraturan undang-undang harus ditegakkan demi kepastian hukum. Cara berfikir normatif tersebut, akan mengalami masalah pada saat ketentuan-ketentuan tertulis tidak dapat menjawab persoalan yang ada, sehingga dalam situasi yang demikian hakim harus menemukan hukum untuk mengisi kelangkaan ketentuan tersebut.

Penekanan pada saat keadilan, berarti hakim harus mempertimbangkan hukum yang hidup dalam masyarakat, yang terdiri atas kebiasaan dan ketentuan hukum yang tidak tertulis. Dalam hal ini harus dibedakan rasa keadilan menurut individu, kelompok, dan masyarakat. Selain itu keadilan dari suatu masyarakat tertentu, belum tentu sama dengan rasa keadilan masyarakat tertentu yang lainnya. Jadi dalam pertimbangan putusnya, hakim harus mampu menggambarkan hal itu semua, manakala hakim memilih asas keadilan, misalnya, sebagai dasar untuk menjatuhkan putusan. Penekanan pada asas kemanfaatan lebih bernuansa kepada segi ekonomi, dengan dasar pemikiran bahwa hukum itu ada untuk manusia, sehingga tujuan hukum itu harus berguna bagi masyarakat banyak. Adapun penekanan pada asas kepastian hukum lebih bernuansa pada terciptanya keteraturan dan ketertiban dalam masyarakat.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Ibid, hlm 68.

2.6 Kebebasan Hakim dan Independensi Kekuasaan Kehakiman

1. Pengertian Independensi Kekuasaan Kehakiman

Kemerdekaan kekuasaan kehakiman (selanjutnya akan disebut dengan istilah “independensi”) memang sudah sejak lama dipandang perlu dalam sistem peradilan, tetapi konsep tersebut tidak memperoleh perhatian yang cukup berarti dalam praktiknya. Namun demikian, independensi kekuasaan kehakiman sebagai suatu konsep telah mendapat perhatian penuh dan menjadi bahan kajian.¹⁰⁵

Menurut Kuijer, barulah kira-kira tahun 1980 ke atas, independensi kekuasaan kehakiman mulai memperoleh perhatian pada tingkat internasional. Hal ini tidak terlepas dari peran dan organisasi internasional seperti *International Commission of Jurists* yang berhasil mengajukan dokumen *Milan Principles* yang diadopsi oleh Sidang Umum *United Nations* pada tahun 1985 (*Milan Principles* diadopsi oleh Majelis Umum *United Nations* melalui Resolusi A/RES/40/146). Pada tingkat regional, Komite Menteri pada Dewan Eropa menerima *Recommendation R (94) 12 on the Independence, Efficiency, and the Role of Judges*, dan kemudian diadopsi oleh Dewan Uni Eropa pada tahun 1998 dengan sebutan *European Charter on the Statute for Judges*.¹⁰⁶

Baik *Milan Principles* maupun instrumen-instrumen internasional tersebut diatas merupakan hasil perkembangan internasional yang kemudian dilanjutkan ke tingkat lokal oleh masing-masing negara seperti yang dianjurkan oleh *United Nations*

¹⁰⁵ H. Ahmad Kamil, *Filsafat Kebebasan Hakim*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm 206.

¹⁰⁶ *Ibid.*

agar setiap pemerintah negara mempertimbangkan prinsip-prinsip independensi kekuasaan kehakiman yang telah diadopsi oleh *United Nations* dalam setiap pembuatan peraturan perundang-undangan mereka. Pada dasarnya negara-negara di dunia mengakui pentingnya independensi kekuasaan kehakiman untuk diterapkan di negara masing-masing, tentunya berdasarkan landasan teoritis dan filosofis masing-masing negara.

Keynote Speech Ketua Mahkamah Agung dalam sebuah diskusi yang berjudul “Hakim sebagai pemegang mandat yang sah menerpakan dan/atau menafsirkan tegaknya hukum”. Disampaikan pada diskusi panel. Kebebasan Hakim dalam negara Indonesia yang berdasarkan atas hukum yang diselenggarakan di Jakarta pada tanggal 27 dan 28 Maret 1995. Secara umum, pendekatan teoretis tentang independensi kekuasaan kehakiman, seputar ajaran kepastian hukum dan keadilan hukum.¹⁰⁷

Franken, ahli hukum Belanda, menyatakan bahwa independensi kekuasaan kehakiman dapat dibedakan ke dalam 4 (empat) bentuk, yaitu:¹⁰⁸

- a. Independensi Konstitusional (*Constitutionele Onafhankelijkheid*);
- b. Independensi Fungsional (*Zakelijkje of Functionele Onafhankelijkheid*);
- c. Independensi Personal Hakim (*Persoonlijke of Rechtspositionele Onafhankelijkheid*);
- d. Independensi Praktis yang Nyata (*Praktische of Feitelijke Onafhankelijkheid*).

¹⁰⁷ *Ibid*, hlm 208.

¹⁰⁸ H. Franken, *Onafhankelijk en Verantwoordelijk*, (Deventer: Gouda Quhnt, 1967), hlm 9-10.

Menurut Oemar Seno Adji, independensi kekuasaan kehakiman dapat dilihat dari 2 (dua) sudut, yaitu: independensi *zakelijk* atau fungsional, dan independensi *persoonlijk* atau *rechtspositionele*. Independensi konstitusional adalah independensi yang dihubungkan dengan doktrin *Trias Politica* dengan sistem pembagian kekuasaan menurut Montesquieu lembaga kekuasaan kehakiman harus independen dalam arti kedudukan kelembagaannya harus bebas dari pengaruh politik.¹⁰⁹

Independensi kekuasaan kehakiman dapat diartikan ke dalam pengertian kekuasaan yang merupakan perimbangan dengan kekuasaan eksekutif dan legislatif. Pengertian seperti itu menurut Kuijer disebut sebagai “*strict definition*” atau pengertian yang sempit. Sementara dalam perkembangannya, pengertian ini telah diperluas sehingga lebih kepada kemerdekaan seorang hakim ketika memutuskan suatu perkara berdasarkan hati nuraninya tanpa pengaruh dari kekuasaan apa pun, termasuk pengaruh dari negara, para pihak dan tekanan kelompok-kelompok masyarakat lainnya.

Independensi sejatinya adalah kebebasan dari pengaruh yang tidak selayaknya. Pengaruh tersebut dapat bersumber dari luar kekuasaan kehakiman, misalnya dari eksekutif, legislatif, atau dari kelompok kepentingan yang kuat dalam masyarakat, atau dari “opini publik” yang mungkin disuarakan oleh media massa. Suatu masyarakat membutuhkan suatu langkah institusional dan hukum untuk

¹⁰⁹ Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, (Jakarta: Erlangga, 1980), hlm 252-253.

menjamin agar hakim secara individu dan kekuasaan kehakiman sebagai lembaga kolektif dapat independen dari berbagai kekuatan eksternal.¹¹⁰

2. Konsepsi Kebebasan Personal Hakim

Erwin Chemerinsky mengatakan bahwa seluruh independensi kekuasaan kehakiman sekarang ditegaskan sebagai peran hakim dengan perintah untuk tidak memutuskan perkara berdasarkan tekanan masyarakat atau politik.¹¹¹ Mahkamah Agung Mesir memberikan pendapat melalui *guidelines* menyatakan independensi kekuasaan kehakiman berarti hakim-hakim bebas untuk memeriksa fakta-fakta dalam sengketa yang dihadapkan kepada mereka dan untuk menentukan hukum yang akan diberlakukan atas perkara itu tanpa suatu tekanan langsung atau tidak langsung kepada mereka dan pihak-pihak lain.¹¹² Untuk itu, peradilan harus independen baik terhadap kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif. Kekuasaan eksekutif tidak boleh mengintervensi dengan suatu keputusan atau pelaksanaan putusan itu. Bahkan, peraturan-peraturan eksekutif tidak boleh bertentangan dengan putusan pengadilan yang sudah ada sebelumnya.¹¹³

Dari sisi kelembagaan, independensi kekuasaan kehakiman mensyaratkan bahwa semua masalah mengenai kekuasaan kehakiman harus dilakukan oleh kekuasaan kehakiman sendiri. Sebagai contoh, tugas-tugas menangani perkara oleh

¹¹⁰ H. Ahmad Kamil, *Op.Cit*, hlm 216.

¹¹¹ *Ibid*, hlm 224.

¹¹² Abdul Manan, *Ilmuwan dan Penegak Hukum*, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2008), hlm 65.

¹¹³ *Ibid*, hlm 66.

hakim tanpa secara murni merupakan urusan internal, diselesaikan tanpa intervensi dan sumber luar mana pun.

Djohansyah, dalam disertasi yang dipertahankan pada tanggal 31 Agustus 2007, menguraikan dengan jelas pandangan dunia tentang pentingnya penegakan asas kebebasan hakim dalam forum internasional. Beliau mengutip *The International Association of Judges* mengadopsi *the Universal Charter of the Judge*, yang memfokuskan diri pada prinsip-prinsip yang berlaku bagi para hakim di seluruh dunia, khususnya prinsip imparialitas dalam hal proses pengambilan keputusan pengadilan dan prosedural karier yudisial. Pada Pasal 1 *Universal Charter of the Judge*, mengenai independensi kekuasaan kehakiman, disebutkan bahwa hakim dalam tugas-tugasnya harus memberikan keadilan melalui sistem peradilan. Hakim harus tetap memperhatikan hak-hak individu dalam sidang yang adil dan terbuka dalam waktu yang cukup dengan suatu pengadilan yang independen dan tidak memihak sebagaimana ditetapkan oleh hukum, dalam menentukan hak-hak sipil dan kewajiban atau dalam setiap tuntutan pidana yang dihadapi oleh orang tersebut.¹¹⁴

Independensi hakim tidak dapat dikesampingkan terhadap keadilan yang tidak memihak di bawah hukum. hal tersebut tidak dapat dikurangi. Semua institusi dan kekuasaan, baik nasional atau internasional, harus menghormati, melindungi, dan membela independensi tersebut.

¹¹⁴ H. Ahmad Kamil, *Op.Cit*, hlm 225-226.