

**KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM
HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**
(Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian
Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan
Negeri Kabupaten Gresik)

SKRIPSI



Oleh:

SEPTIANA ANIFATUS SHALIHAH

No. Mahasiswa: 14410280

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2018

**KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM
HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**
(Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian
Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan
Negeri Kabupaten Gresik)

SKRIPSI



Oleh:

SEPTIANA ANIFATUS SHALIHAH

No. Mahasiswa: 14410280

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2018

**KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM
HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**
(Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian
Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan
Negeri Kabupaten Gresik)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana (Strata-
1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM
HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**
(Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian
Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan
Negeri Kabupaten Gresik)

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendaran Pada
Tanggal 13 Februari 2018



Yogyakarta, 13 Februari 2018

Dosen Pembimbing,

(Dr., Drs., H. Munthoha, S.H., M.Ag.)
NIK: 914100101

HALAMAN PENGESAHAN



**KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM
HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA
(Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian
Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan
Negeri Kabupaten Gresik)**

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran pada
tanggal 12 April 2018 dan dinyatakan **LULUS**

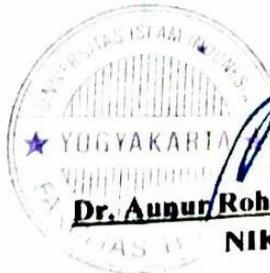
Yogyakarta, 12 April 2018

Tim Penguji

Tanda Tangan

- 1. Ketua : Dr. Drs. H. Muntoha, S.H., M.Ag.
- 2. Anggota : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.
- 3. Anggota : Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H.,

Mengetahui,
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,



Dr. Anur Rohim Faqih, S.H., M.Hum.
NIK. 644100101

**SURAT PERNYATAAN TELAH MELAKUKAN REVISI/PERBAIKAN
TUGAS AKHIR**

BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Septiana Anifatus Shalihah

Nomor Mahasiswa : 14410280

Ujian Tanggal : 12 April 2018

Telah melakukan dan menyelesaikan Revisi/Perbaikan Tugas Akhir saya
sebagaimana yang disyaratkan oleh Tim Penguji Tugas Akhir.

Perbaikan Tugas Akhir tersebut telah selesai dan disetujui oleh Dosen Penguji dan
Dosen Pembimbing Tugas Akhir.

Yogyakarta, 18 April 2018

Saya,

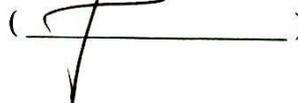


Septiana Anifatus Shalihah

Menyetujui:

Telah Melakukan Revisi/Perbaikan Tugas Akhir

1. Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.



Mengetahui,

Dosen Pembimbing Tugas Akhir



Dr. Drs. H. Muntoha, S.H., M.Ag

NIK: 914100101

**SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/ TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Septiana Anifatus Shalihah

Nomor Mahasiwa : 14410280

adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul:

**KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM
HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**
**(Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian
Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan
Negeri Kabupaten Gresik)**

Karya tulis ilmiah ini saya ajukan kepada TIM Penguji dalam Ujian Pendarasan yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagaimelakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (*plagiat*);
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini adalah pada saya, tetapi demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir nomor 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya di depan Majelis atau Tim Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda *plagiat* disinyalir ada/terjadi pada karya t



Yogyakarta, 13 Februari 2018

Septiana Anifatus Shalihah
SEPTIANA ANIFATUS SHALIAH

CURICULUM VITAE

1. Nama : Septiana Anifatus Shalihah
2. Tempat, Tanggal Lahir : Yogyakarta, 11 September 1995
3. Jenis Kelamin : Perempuan
4. Golongan Darah : B
5. Agama : Islam
6. Alamat Terakhir : Karang Bajang, RT 01/RW 26 Tlogoadi, Mlati,
Sleman
7. Alamat Asal : Karang Bajang, RT 01/RW 26 Tlogoadi, Mlati,
Sleman
8. Identitas Orang Tua :
 - a. Nama Ayah : Muhanam
Pekerjaan Ayah : Purna Tugas Karyawan UII
 - b. Nama Ibu : Wagiyah
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Muhammadiyah Demangan
 - b. SMP : SMP Negeri 7 Yogyakarta
 - c. SMA : SMA Muhammadiyah 3 Yogyakarta
10. Organisasi : - Anggota UKM Sanggar Terpidana LEM FH UII
- Staff Bidang Penulisan dan Sastra UKM Sanggar
Terpidana LEM FH UII 2015/2016

- Staff Bidang Kesenian dan Kebudayaan UKM

Sanggar Terpidana LEM FH UII 2017/2018

11. Hobby

: Menulis, Membaca Buku

Yogyakarta, 13 Februari 2018

Septiana Anifatus Shalihah

HALAMAN MOTTO

Hidup itu adalah pilihan, dan di setiap pilihan selalu ada resiko,
Namun di setiap resiko selalu ada jalan keluar untuk menyelesaikannya
Serta tetap yakin bahwa Allah SWT akan selalu bersama hamba-hambaNya

Jangan berhenti ketika gagal, berhentilah ketika sudah selesai

-unknow-

HALAMAN PERSEMBAHAN

Hasil penulisan ini penulis persembahkan kepada:

Dzat yang Maha Besar ALLAH SWT,

Rasulullah Muhammad SAW,

Bapak dan Ibu

Terimakasih Bap dan Ib atas doa-doa yang kalian panjatkan selama ini, doa-doa yang selalu mengiringi langkah saya dalam segala hal. Tanpa doa dari Bap dan Ib saya tidak akan seberuntung ini dalam mengarungi hidup.

Kakakku Yunita Ramadhani dan Muhammad Fitro Ramadhan

Semua sahabatku,

Almamater dan segenap Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Islam

Indonesia tercinta

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillahirabbil'alamiin, puji syukur kehadiran Allah SWT, dzat yang Maha Esa, yang telah memberikan rahmat, hidayah, kesempatan, dan kemudahan bagi kita semua dalam menjalankan amanah yang menjadi tanggung jawab kita. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, inspirasi akhlak dan pribadi mulia.

Atas karunia dan pertolongan dari Allah SWT penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan judul **KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA** (Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik).

Dengan penuh hormat, penulis mengucapkan terima kasih yang setulus tulusnya dan sebesar besarnya kepada semua pihak atas segala bantuan, bimbingan dan dorongan semangat kepada penulis selama ini, sehingga skripsi ini terwujud. Untuk itu, kiranya tidak berlebihan apabila pada kesempatan ini penulis sampaikan segala rasa hormat dan ucapan banyak terimakasih kepada:

1. Rektor Universitas Islam Indonesia, **Bapak Nandang Sutrisno, SH., LLM., M.Hum., Ph.D** ;
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, **Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum.**;

3. **Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.** selaku Dosen Pembimbing penulis yang telah memberikan bimbingan, dukungan, saran dan kritik kepada penulis sehingga penulisan tugas akhir ini dapat terselesaikan ;
4. **Dr. Sefriani, S.H., M.H.,** selaku Dosen Pembimbing Akademik penulis;
5. Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu, nasehat, dan pengalaman yang berguna bagi Penulis selama Penulis menjalani kuliah
6. **Bapak Bayu Soho Rahardjo, S.H., M.H.** (Kepala Bagian Hubungan Kemasyarakatan Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik), **Bapak Akhmad Khasoniddin, S.H., M.H.,** (Panitera Muda Hukum Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik,) **Ibu Artha Andi Prilasari, S.H., M.H.** (Plt. Sekretaris Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik), **Bapak Syarief Hidayat, S.H.,** (Kepala Sub Bagian Pembinaan Kejaksaan Negeri Kabupaten Gresik), **Ibu Yunita Ramadhani, S.H.,** (Jaksa Pidana Umum Kejaksaan Negeri Kabupaten Gresik) selaku narasumber yang telah memberikan pandangan hukumnya untuk memenuhi kebutuhan Penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini.
7. Kedua orang tuaku tersayang, Mas Mifda dan Mba Ita serta keluarga besarku, yang selalu memberikan dukungan moril maupun materiil, cinta serta kasih sayang kepada penulis, dan selalu memberikan semangat Penulis dalam menyelesaikan penulisan hukum ini;
8. Sahabat-sahabat kelas C FH UII dan angkatan 2014 secara keseluruhan, **Asti, Lita, Febby, Putri, Lia, Ghinna, Tara, Rilo, Bolon, Nahla** yang selalu

memberikan semangat dan motivasi kepada penulis, yang sejak semester 1 berjuang bersama menempuh studi di kampus FH UII.

9. Saudaraku “**SANGGAR TERPIDANA**” yang selalu menghiasi kehidupan Penulis selama menempuh studi di kampus 3,5 tahun terakhir ini. Terimakasih untuk kawan seperjuangan **Tiara, Fisca, Rena, Natasya, Vira, Vivi, Cindy, Mas Iqbal, Mas Muhsin, Mas Ikang, Mas Diding** serta adik-adikku **Fatur, Cinda, Dhila, Atay, Althaf, Ubay, Bli, Boy, Endang, Refi, Mei, Nisa, Esta, Nicky, Cessa, Lifi, Lutfi, Iqbal** terimakasih untuk kebersamaannya selama ini bersama Penulis.
10. Saudaraku “**LUCANG**” **Dinar, Indah, Mareta** yang telah menemani Penulis sejak SMA hingga saat ini.
11. **Mas Aji Muhamad** sebagai orang yang sangat berjasa bagi Penulis, terimakasih untuk segala suka duka yang telah kita lewati selama ini, dan juga terimakasih untuk kesabarannya dalam menghadapi Penulis dan terima kasih pula untuk segala arahan dan bimbingannya kepada Penulis dalam segala hal khususnya dalam menyelesaikan tulisan tugas akhir ini. Semoga Allah SWT membalas segala kebaikanmu, Mas.
12. Semua pihak yang turut membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan hukum ini yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu, atas segala bantuan yang diberikan, semoga mendapat imbalan yang setimpal dari Allah SWT. Amin.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna, hal ini dikarenakan keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis mengharapkan masukan dan saran yang menunjang kesempurnaan penulisan hukum ini. Doa penulis panjatkan kepada Allah SWT agar penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan bermanfaat bagi masyarakat umum serta perkembangan ilmu pengetahuan.

Wassalam mu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 13 Februari 2018

Septiana Anifatus Shalihah

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN.....	v
SURAT PERNYATAAN REVISI	vi
LEMBAR ORISINALITAS	vii
<i>CURRICULUM VITAE</i>.....	viii
HALAMAN MOTTO	x
HALAMAN PERSEMBAHAN	xi
KATA PENGANTAR.....	xii
DAFTAR ISI.....	xvi
ABSTRAK	xix
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Orisinalitas.....	9
F. Tinjauan Pustaka	9
G. Metode Penelitian	16
H. Sistematika Penulisan.....	19

BAB II. TINJAUAN UMUM NEGARA HUKUM, KEKUASAAN KEHAKIMAN, MAHKAMAH AGUNG DAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG..... 21

A. NEGARA HUKUM.....	21
A.1. Negara Hukum di Indonesia.....	21
A.2. Negara Hukum dalam Islam.....	24
B. KEKUASAAN KEHAKIMAN.....	28
B.1. Kekuasaan Kehakiman di Indonesia.....	28
B.2. Kekuasaan Kehakiman dalam Islam.....	35
C. MAHKAMAH AGUNG.....	37
D. PERATURAN MAHKAMAH AGUNG.....	42

BAB III. KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

(Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik) 51

1. Latar Belakang Dikeluarkannya PERMA Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP	51
2. Kedudukan Perma Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP dalam mengatur	

penyesuaian batasan tindak pidana ringan di lingkungan peradilan umum	58
2A. Kedudukan Perma Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP dalam Hierarki/ atau Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia	58
2B. Kedudukan Perma Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP dalam mengatur penyesuaian batasan tindak pidana ringan di lingkungan peradilan umum	63
3. Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik)	67
BAB IV. PENUTUP	78
1. Kesimpulan	78
2. Saran.....	79
DAFTAR PUSTAKA	80
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji tentang “Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia (Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik)”. Ada 3 permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini yaitu latar belakang dikeluarkannya PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP, kemudian selanjutnya adalah kedudukan PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP, dan yang terakhir ialah implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris. Data penelitian dilakukan dengan wawancara dengan narasumber dan dilengkapi dengan dokumen-dokumen. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan sosial dalam menganalisis data dan disajikan secara kualitatif. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP tidak diterapkan dalam proses peradilan di Kabupaten Gresik. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa tidak diterapkannya PERMA tersebut karena terjadi saling lempar tanggung jawab antar lembaga penegak hukum yang terkait yakni Kepolisian, Kejaksaan dan Hakim serta kurangnya sosialisasi dari Pengadilan Kabupaten Gresik agar instansi terkait dapat menerapkan PERMA tersebut.

Kata Kunci: Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Agung.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum seperti yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan atas hukum, tidak berdasar pada kekuasaan belaka. Hal ini berarti setiap kegiatan berbangsa dan bernegara haruslah berdasarkan atas hukum yang berlaku, yakni hukum positif dan juga hukum yang tidak tertulis. Termasuk dalam kegiatan penegakan hukum, penegakan hukum itu sendiri berfungsi sebagai perlindungan kepentingan masyarakat agar terlindungi, maka hukum harus dilaksanakan.

Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal dan damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal demikian hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan. Dalam menegakkan hukum terdapat 3 (tiga) unsur yang senantiasa harus diperhatikan dan mendapat perhatian secara proporsional dan seimbang diantara ketiganya yaitu, kepastian hukum, kemanfaatan hukum, dan keadilan.¹

¹Ronald, *PERMA RI (Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia) Wujud Kerancuan Antara Praktik Pembagian dan Pemisahan Kekuasaan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 58.

Salah satu ciri negara hukum, yang dalam bahasa Inggris disebut *legal state* atau *state based on the rule of law*, dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechtstaat*, adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan negara. Meskipun kedua istilah *rechtstaat* dan *rule of law* itu memiliki latar belakang sejarah dan pengertian yang berbeda, tetapi sama-sama mengandung ide pembatasan kekuasaan. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern.²

Menurut Montesquieu kekuasaan negara dibagi dalam tiga cabang yaitu kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang, kekuasaan eksekutif yang melaksanakan dan kekuasaan kehakiman atau yudikatif. Dari klasifikasi Montesquieu inilah dikenal pembagian kekuasaan modern dalam tiga fungsi yaitu legislatif (*the legislative function*), eksekutif (*the executive or administrative function*), dan yudisial (*the judicial function*) atau yang lebih dikenal dengan terori *Trias Politica*. Setelah amandemen UUD 1945 dapat dikatakan bahwa dalam sistem konstitusi Indonesia menganut doktrin pemisahan kekuasaan, salah satunya dibuktikan dengan adanya pasal dalam UUD 1945 yang mengatur perihal Kekuasaan Kehakiman, yakni dalam BAB IX Tentang Kekuasaan Kehakiman Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 mengatur bahwa: “Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan

² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, edisi 1 cetakan ke 8, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 281.

³ *Ibid.* hlm 283.

militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Mahkamah Agung adalah sebuah lembaga Negara yang berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Mahkamah Agung (disingkat MA) adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Konstitusi.⁴

Mahkamah Agung dalam sistem hukum di hampir setiap negara merupakan pelaksana tertinggi kekuasaan kehakiman dengan fungsi peradilan dan fungsi pengawasan terhadap pengadilan-pengadilan di bawahnya. Dalam sistem peradilan di Indonesia posisi Mahkamah Agung menempati piramida teratas, oleh karenanya lembaga peradilan tertinggi tersebut diharapkan dapat melakukan koreksi terhadap setiap putusan-putusan yang keliru pada pengadilan tingkat bawahnya dan sekaligus menjamin tegaknya rasa keadilan bagi para pencari keadilan. Dalam era reformasi sekarang ini, Mahkamah Agung juga dituntut untuk melakukan reformasi di seluruh bidang kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara terutama reformasi pada tubuh Mahkamah Agung itu sendiri agar ia dapat memainkan peran dan fungsinya yang ideal sebagaimana dikehendaki oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵

⁴ Kevin Angkouw, *Fungsi Mahkamah Agung Sebagai Pengawas Internal Tugas Hakim Dalam Proses Peradilan*, Lex Administratum Volume 2 April-Juni 2014.

⁵ Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2012, hlm. 158.

Mahkamah Agung selaku pemegang kekuasaan kehakiman di Indonesia dengan independensinya memiliki wewenang untuk menentukan bagaimana hukum dapat dijalankan agar tercipta keadilan bagi masyarakat Indonesia. Selaku pelaksana kekuasaan yang merdeka, Mahkamah Agung harus juga dapat menyerap aspirasi masyarakat pencari keadilan. Oleh karena itu, didalam menjalankan tugasnya tersebut, Mahkamah Agung diberikan wewenang mengambil Inisiatif untuk menetapkan peraturan tertulis yang bersifat mengatur, khususnya dalam hal-hal yang menyangkut peran dan pelaksanaan peradilan.⁶

Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif diberikan kewenangan yang bersifat atributif untuk membentuk suatu peraturan. Kewenangan ini didasari oleh ketentuan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dan ditambah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung (MA). Kewenangan ini lahir dari keadaan disaat Indonesia pada awal kemerdekaan belum memiliki hukum acara peradilan yang memadai dan masih menggunakan ketentuan peninggalan Hindia-Belanda, yang seringkali tidak lengkap dan tidak mengadaptasi perkembangan masyarakat yang terjadi.⁷

Kewenangan ini dibatasi dalam penyelenggaraan peradilan. Paragraf pertama penjelasan Pasal 79 UU MA menjelaskan bahwa apabila dalam jalannya peradilan terdapat kekurangan atau kekosongan hukum dalam suatu hal, MA memiliki wewenang membuat peraturan untuk mengisi kekurangan atau

⁶ Ronald, *PERMA RI....., Op.Cit.*, hlm. 146.

⁷ *Ibid*, hlm. 147.

kekosongan tersebut.⁸ PERMA berlaku secara informal, yakni bagi penyelenggara peradilan yang ada di bawah lingkup Mahkamah Agung termasuk peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Namun ada juga yang berpendapat bahwa PERMA tidak hanya mengikat Internal, sepanjang aturan yang dibuat menyinggung lembaga negara yang lain.

Kedudukan PERMA sendiri dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak diatur dalam susunan hierarki Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan yang termasuk dalam hierarki Perundang-Undangan adalah Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang/ atau Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Akan tetapi dalam Pasal 8 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, diatur mengenai bentuk peraturan perundang-undangan yang lainnya, dan menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, termasuk PERMA di dalamnya.

Mahkamah Agung telah mengeluarkan Perma Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP, yaitu

⁸ Nur Sholikin, *Mencermati Pembentukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)*, Rechts Vinding 07 Februari 2017.

merubah batasan dalam perkara-perkara tindak pidana ringan sebagaimana tercantum dalam Pasal 364, 373, 379, 384, 407 dan pasal 482 KUHP yang semula dibatasi minimal Rp 250,- (dua ratus lima puluh rupiah) menjadi Rp 2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah) dan jumlah pidana denda yang dilipat gandakan menjadi 1000 (seribu) kali, kecuali terhadap Pasal 303 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 303 bis ayat (1) dan ayat (2) KUHP. Upaya penerapan Perma Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah denda sudah disosialisasikan ke beberapa Pengadilan Negeri di Indonesia, dan lembaga-lembaga hukum terkait, yang pada akhirnya sudah diterapkan dalam mengadili dan memutus perkara-perkara sebagaimana yang diatur dalam PERMA Nomor 2 Tahun 2012.

Namun yang terjadi di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik, walaupun PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tersebut telah disahkan dan disosialisasikan untuk dapat dilaksanakan dalam proses peradilan di Indonesia, justru PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tersebut belum diterapkan dengan semestinya. Hal ini dapat dilihat dalam kasus pencurian karton sisa produksi (avalan) milik PT. Hawila Utama Box oleh IKSAN SUGIARTO. Kasus tersebut telah diputus dengan putusan nomor 88/Pid.B/2017/PN Gsk. Seharusnya jika mengikuti ketentuan yang terdapat dalam PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP, terdakwa harus menjalani peradilan singkat dan dengan hakim tunggal. Karena nilai dari karton bekas (avalan) yang dicuri oleh pelaku tidak sampai mencapai nominal kerugian sebesar Rp.2.500.000 (dua juta lima ratus rupiah), namun dalam perkara pencurian tersebut Terdakwa disidang dengan peradilan biasa dan dihakimi oleh 3 (tiga) hakim (Majelis Hakim). Dengan

demikian dapat dilihat bahwa PERMA dalam lembaga peradilan belum sepenuhnya dilaksanakan. Apa yang terjadi di Pengadilan Negeri Gresik tersebut menjadi salah satu potret keberlakuan PERMA disuatu lembaga Peradilan.

Berkait dengan kasus tersebut, peneliti ingin mengetahui lebih lanjut mengenai kedudukan PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP serta efektifitas dari PERMA secara khusus dan PERMA yang lain secara umum dalam penegakan hukum di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik. Oleh karena itu peneliti ingin mengambil tema: “KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA (Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik)”.

B. Rumusan Masalah

1. Apa latar belakang dikeluarkannya PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP?
2. Bagaimana Kedudukan PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP dalam mengatur penyesuaian batasan tindak pidana ringan di lingkungan peradilan umum?

3. Bagaimana Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Gresik?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui latar belakang terbentuknya PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP.
2. Untuk mengetahui kedudukan PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP, dalam mengatur penyesuaian batasan tindak pidana ringan di lingkungan peradilan umum.
3. Untuk mengetahui implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Gresik.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a) Hasil penelitian dapat memberikan kegunaan untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya bidang Hukum Tata Negara.
 - b) Dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang lain yang sesuai dengan bidang penelitian yang penulis teliti.
2. Manfaat Praktis

- a) Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi hukum dan instansi terkait penerapan Peraturan Mahkamah Agung yang efektif.
- b) Dengan dibuatnya penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah seagai kepanjangan tangan dari negara dalam melaksanakan peradilan yang adil bagi masyarakat.

E. Orisinalitas

Berdasarkan penelusuran dari peneliti, ada beberapa penelitian sebelumnya tentang pembahasan PERMA Nomor 2 Tahun 2012, namun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang lain adalah permasalahan dan lokasi penelitian yang berbeda.

F. Tinjauan Pustaka

1. Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.⁹ Penegasan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka mengandung spirit untuk tidak menjadikan hukum sebagai alat kekuasaan, menegakkan prinsip persamaan di depan hukum dan melindungi campur tangan yang bersifat internal

⁹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

maupun eksternal terhadap kekuasaan kehakiman dalam rangka mencegah dan menghindari kegagalan pencapaian keadilan.¹⁰

Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diserahkan kepada badan-badan peradilan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.¹¹ Sasaran penyelenggaraan kekuasaan kehakiman adalah untuk menumbuhkan kemandirian para penyelenggara kekuasaan kehakiman dalam rangka menumbuhkan kemandirian para penyelenggara kekuasaan kehakiman dalam rangka mewujudkan peradilan yang berkualitas. Kemandirian para penyelenggara dilakukan dengan meningkatkan integritas, ilmu pengetahuan, dan kemampuan. Sedangkan peradilan yang berkualitas merupakan produk dari kinerja para penyelenggara peradilan tersebut.¹²

Ada kekuasaan kehakiman yang terpisah dari kekuasaan pemerintah dan kekuasaan perundang-undangan serta merdeka dari pengaruh kedua kekuasaan itu, ada suatu Mahkamah Agung sebagai badan peradilan tertinggi di Indonesia, badan-badan peradilan yang lain, akan ditentukan oleh undang-undang, susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung maupun badan-badan Peradilan yang lainnya diatur oleh undang-undang, kedudukan yang layak bagi para hakim dijamin syarat untuk pengangkatan serta pemberhentiannya diatur oleh undang-undang.¹³

¹⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi cetakan ke 11, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 207

¹¹ Bambang Sutiyo dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 27

¹² *Ibid.*

¹³ Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman.....Op.cit.*, hlm. 38

Bagir Manan berpendapat bahwa ada beberapa substansi dalam kekuasaan kehakiman yang merdeka yaitu:¹⁴

- a. Kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah kekuasaan dalam menyelenggarakan peradilan atau fungsi yustisia yang meliputi kekuasaan memeriksa dan memutus suatu perkara atau sengketa, dan membuat suatu penetapan hukum.
- b. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dimaksudkan untuk menjamin kebebasan hakim dari berbagai kekhawatiran atau rasa takut akibat suatu putusan atau penetapan hukum yang dibuat.
- c. Kekuasaan kehakiman yang merdeka bertujuan menjamin hakim bertindak objektif, jujur, dan tidak memihak.
- d. Pengawasan kekuasaan kehakiman yang merdeka dilakukan semata-mata melalui upaya hukum, baik upaya hukum biasa maupun luar biasa oleh dan dalam lingkungan kekuasaan kehakiman sendiri.
- e. Kekuasaan kehakiman yang merdeka melarang segala bentuk campur tangan dari kekuasaan di luar kekuasaan kehakiman.
- f. Semua tindakan terhadap hakim semata-mata dilakukan menurut undang-undang.

2. Mahkamah Agung

Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan mengenai lembaga yang berperan dalam Kekuasaan Kehakiman, pasal tersebut berbunyi: “Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.” Mahkamah Agung merupakan puncak perjuangan bagi setiap warga negara. Hakikat dan fungsinya berbeda dari Mahkamah Konstitusi yang tidak berhubungan dengan tuntutan keadilan bagi warga negara, melainkan dengan sistem hukum yang berdasarkan konstitusi.¹⁵

¹⁴ *Ibid*, hlm. 75.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Pers, Jakarta, 2006, hlm.241.

Selanjutnya Pasal 24 A ayat (1) menerangkan bahwa kewenangan dari Mahkamah Agung ialah mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Kedudukan, susunan, kekuasaan dan hukum acara bagi Mahkamah Agung diatur tersendiri. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Jo. Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung menjelaskan kedudukan Mahkamah Agung sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam konteks “negara hukum”, memang diperlukan adanya Mahkamah Agung sebagai badan atau lembaga yang mempunyai tugas menegakkan tertib hukum, di samping sebagai peradilan kasasi, mengawasi kegiatan-kegiatan peradilan bawahan dan melakukan hak uji material peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang.¹⁶

Jika melihat sejarahnya, Mahkamah Agung adalah sebagai kelanjutan dari *Het Hooggerechts Hof Vor Indonesia* (Mahkamah Agung pemerintah Hindia Belanda di Indonesia), yang didirikan berdasarkan RO tahun 1824, diubah, *Het Hoogrechtshof* (HGH) yang merupakan hakim kasasi terhadap putusan-putusan *Raad van justitie* (RVJ) merupakan pengadilan sehari-hari bagi golongan Eropa dan yang dipersamakan dengan mereka. Setelah Indonesia merdeka keberadaan *Het Hoogrechtshof* ini tetap dipertahankan dan diberlakukan sebagai lembaga

¹⁶ I Gede Yusa, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 141.

Negara Republik Indonesia berdasarkan Pasal II aturan peralihan Undang-Undang Dasar 1945. Kemudian Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/1978 pada Pasal 1 ayat (2) mengukuhkan Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara bersama-sama dengan lembaga tinggi lainnya.¹⁷

Lebih lanjut Bagir Manan memaparkan bahwa Mahkamah Agung merupakan badan kekuasaan kehakiman yang tertinggi atau badan pengadilan negeri tertinggi. Sebagai penyelenggara negara, Mahkamah Agung adalah lembaga tinggi negara seperti Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Badan Pemeriksa Keuangan (pada masa sebelum Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diamandemenkan). Mahkamah Agung memiliki peranan yang penting dan fundamental dalam lingkup kekuasaan kehakiman nasional di Indonesia dengan pengembangan hal-hal yang terkait dengan Mahkamah Agung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun undang-undang terkait dengan Mahkamah Agung.¹⁸

3. Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)

Kekuasaan yudikatif di Indonesia dilaksanakan oleh Mahkamah Agung beserta badan peradilan di bawahnya. Untuk menjalankan kewenangannya tersebut maka oleh undang-undang Mahkamah Agung diberikan beberapa fungsi, yaitu fungsi mengadili di tingkat kasasi, fungsi menguji setiap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang sesuai Pasal 24 A ayat (1)

¹⁷ Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman...., Op.Cit.*, hlm. 262-263.

¹⁸ *Ibid.*

UUD 1945. Selain itu ada fungsi memberikan nasihat kepada lembaga negara lainnya, fungsi mengawasi seluruh lembaga peradilan yang berada di bawahnya, fungsi administratif, dan fungsi mengatur.¹⁹

Fungsi pengaturan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung tersebut menimbulkan suatu kewenangan untuk menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) guna memperlancar penyelenggaraan peradilan yang kerap kali terhambat karena belum adanya atau kurang lengkapnya pengaturan hukum acara yang terdapat dalam undang-undang.²⁰

PERMA dapat dikatakan sebagai keputusan normatif yang mengatur kepentingan umum dalam arti mengikat untuk para hakim, jaksa, advokat, dan masyarakat pencari keadilan yang hendak beracara di pengadilan, walaupun menurut Hakim Agung Mahdi Soroinda, PERMA hanya berlaku internal. Menurut pendapat Ronald S. Lumbuun yang tidak sependapat dengan pandangan Mahdi Soroinda, karena berdasarkan penjelasan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung RI sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang No 5 Tahun 2004 dan Undang-Undang No 3 Tahun 2009 yang masih berlaku sampai saat ini yang di dalam salah satu kalimatnya menyatakan bahwa, “.....*Dalam hal peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dibedakan dengan peraturan yang disusun oleh pembentuk undang-undang.... Dengan demikian Mahkamah Agung tidak akan mencampuri dan melampaui pengaturan tentang hak dan kewajiban warga negara pada umumnya.....*”²¹

¹⁹ Ronald S. Lumbuun, *PERMA RI....., Op.Cit.*, hlm. 3.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.* hlm 132.

Namun sering kali bentuk-bentuk peraturan yang dibuat oleh lembaga-lembaga independen seperti Mahkamah Agung tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai peraturan umum yang tunduk pada hierarki hukum berdasarkan tata urutan peraturan perundang-undangan yang lazim. Oleh karena itu, kedudukan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh lembaga-lembaga khusus itu lebih tepat disebut juga sebagai peraturan yang bersifat lebih khusus (*lex specialis*).²²

Beberapa jenis peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga negara yang bersifat khusus dan independen sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, dapat dikelompokkan ke dalam beberapa jenis peraturan perundang-undangan:²³

- a. Peraturan lembaga yang mempunyai daya ikat hanya internal saja mengikat organisasi, di antaranya peraturan tata tertib lembaga, peraturan mengenai organisasi dan yang sejenis.
- b. Peraturan lembaga yang sebenarnya mengikat internal namun dalam pelaksanaannya banyak berhubungan dengan subjek-subjek lain di luar organisasi yang akan terkait bila hendak melakukan perbuatan hukum tertentu yang berkaitan dengan lembaga tersebut, diantaranya Peraturan Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) terutama untuk berbagai peraturan mengenai pedoman beracara.
- c. Peraturan lembaga yang mempunyai kekuatan mengikat umum yang lebih luas, misalnya Peraturan Bank Indonesia tentang mata uang.

Ada yang berpandangan bahwa letak kedudukan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga negara lain selain DPR dan Presiden dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

²² Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, *Op.Cit*, hlm. 71-72.

²³ *Ibid*, hlm 72.

berada di bawah undang-undang, tetapi tidak dapat dikatakan sejajar dengan Peraturan Pemerintah atau peraturan lainnya di bawah undang-undang.²⁴

Prinsip hierarki sistem peraturan perundang-undangan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan memiliki korelasi yang kurang lebih sama dengan teori hukum berjenjang sebagaimana diperkenalkan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. Hans Kelsen mengemukakan:²⁵

Hukum itu adalah sah (valid) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi, sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (inferior) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (superior), dan hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk hierarki, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*).

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum pada prinsipnya terbagi dalam dua jenis, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang mengkonsepsikan hukum sebagai norma meliputi nilai-nilai, hukum positif, dan putusan pengadilan. Sedangkan penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang mengkonsepsikan hukum sebagai pola perilaku *ajeg* dan/atau hukum sebagai aksi-interaksi sosial. Adapun jenis

²⁴ *Ibid*, hlm. 103.

²⁵ King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017, hlm. 13.

penelitian yang penulis lakukan dalam penulisan skripsi ini adalah jenis penelitian empiris.

2. Objek Penelitian

Implementasi Perma Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Gresik.

3. Subjek Penelitian

- a. Ketua Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik
- b. Kepala Kejaksaan Negeri Kabupaten Gresik

4. Sumber Data Penelitian

Sumber data dari penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer dari penelitian ini diperoleh langsung dari subjek penelitian.

Data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh langsung dari narasumber yang terkait dengan diberlakukannya Perma yang mengatur tentang penyesuaian batasan tindak pidana ringan.

b. Data Sekunder

Data sekunder dari penelitian ini diperoleh dari peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, jurnal, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

- a. Data Primer diperoleh dengan cara wawancara. Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab yang telah ditentukan dengan responden yang ditentukan menjadi sample. Metode ini dimaksudkan untuk

menggali, menemukan dan menjangkau informasi atas pendapat secara langsung dan mendalam tentang sumber informasi.

- b. Data Sekunder diperoleh dengan cara studi pustaka. Studi pustaka yaitu mengkaji, mengolah dan menelaah literatur dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini.

6. Metode Pendekatan

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian maka metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan *sosio legal research* yang merupakan pendekatan ilmu sosial dalam pengkajian hukum secara empirik/ non empirik untuk meninjau masalah hukum dari sudut pandang ilmu sosial. Metode ini merupakan suatu pendekatan yang mengacu pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum lainnya yang bersifat sekunder untuk melihat bagaimana penerapan/ pelaksanaannya melalui suatu penelitian lapangan yang dilakukan dengan wawancara, sehingga diperoleh kejelasan tentang hal yang diteliti.

7. Analisis Data

Analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif yaitu bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan sebagai norma hukum positif, kemudian dikaitkan dengan fakta-fakta hukum yang terjadi, selanjutnya disimpulkan berdasarkan permasalahan yang diteliti.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai penelitian yang dilakukan, maka disusunlah suatu sistematika penulisan yang berisi informasi

mengenai materi dan hal yang dibahas dalam tiap-tiap bab. Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I : Dalam BAB I ini penulis merumuskan permasalahan yang menjadi dasar untuk melakukan penelitian ini melalui pendahuluan, latar belakang masalah dan rumusan masalah yang menjelaskan uraian secara umum objek kajian penelitian serta beberapa permasalahan yang menjadi landasan penelitian ini. Kemudian BAB I ini menjelaskan tentang tujuan penelitian yang dapat di jadikan sebagai acuan dalam penulisan penelitian. Tinjauan pustaka dalam menjelaskan gambaran mengenai objek penelitian. Dalam penelitian ini penulis menjabarkan juga metode dalam penulisan penelitian, sehingga mempermudah peneliti dalam mengumpulkan data-data melalui metode penelitian. Kemudian langkah-langkah yang menjadi tahapan penelitian dalam menjelaskan sistematika penulisan skripsi ini.

BAB II : Dalam BAB II penulis ingin menguraikan tinjauan umum terhadap judul ataupun rumusan masalah yang dibahas di dalam penelitian ini. Peneliti akan membagi pembahasan ke dalam beberapa bagian yang menjelaskan mengenai teori-teori yang digunakan dalam skripsi atau penelitian ini.

BAB III : Dalam BAB III memuat hasil penelitian dan pembahasan yang akan dibagi menjadi beberapa bagian yaitu pembahasan rumusan

masalah dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti. Selain itu, dalam bab ini peneliti akan mencoba menganalisis dengan menggunakan teori-teori yang sudah dijelaskan dalam Bab II, sehingga terjadi dialektika atau pencarian kebenaran atau jawaban atas permasalahan yang diangkat oleh peneliti dalam skripsi atau penelitian ini.

BAB IV : Dalam BAB IV merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan, yang berupa kesimpulan mengenai isi dari penelitian dan merupakan jawaban dari rumusan masalah, selain itu juga berisikan saran-saran dari penulis mengenai penelitian yang bertujuan untuk kemajuan bersama.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, KEKUASAAN KEHAKIMAN, MAHKAMAH AGUNG DAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG

A. Negara Hukum

A.1. Negara Hukum di Indonesia

Pemikiran mengenai konsep negara hukum sudah ada sejak lama, cita negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian dipertegas oleh Aristoteles. Dalam perkembangannya, terdapat korelasi yang jelas antara negara hukum yang bertumpu pada konstitusi, dengan kedaulatan yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Negara hukum dalam pandangan Aristoteles bersumber pada kekuasaan tertinggi (*supreme*) yakni hukum bukan manusia, alasan Aristoteles yang menempatkan supremasi hukum sebagai sumber kekuasaan tertinggi adalah karena bagaimanapun arifnya manusia sebagai penguasa, manusia tidak dapat menggantikan hukum. Selanjutnya Aristoteles mengatakan bahwa suatu pemerintahan atau penguasa baru akan terarah bagi kepentingan, kebaikan, dan kesejahteraan umum, apabila hukum dijadikan sumber kekuasaan. Artinya pemerintahan yang baik terletak pada pengakuan penguasanya terhadap supremasi hukum dan pengakuan tersebut terjelma dalam penyelenggaraan pemerintahan. Negara hukum dalam konsep Aristoteles menekankan pada hukum yang

substansinya adalah “keadilan”. Jadi hukum pertama-tama harus bertindak adil (*ius quia iustum*).²⁶

Di negara-negara berkembang termasuk di Indonesia, pada tahun 1945 dengan tegas dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), bukan negara kekuasaan (*machtstaat*), karena itu kekuasaan presiden tidak tak terbatas. Kemudian meskipun sistem negara hukum cenderung membatasi kewenangan dari pemerintah untuk mencegah timbulnya kesewenang-wenangan, tetapi pembatasan tersebut secara hukum ketatanegaraan tidak boleh mengurangi kepemilikan negara akan hak-hak dasarnya.²⁷

Menurut Hans Kelsen dalam kaitan negara hukum yang juga merupakan negara demokratis, meragumentasikan empat syarat *rechtstaat*, yaitu:²⁸

1. Negara yang kehidupannya sejalan dengan konstitusi dan undang-undang, yang proses pembuatannya dilakukan oleh parlemen. Anggota-anggota parlemen itu sendiri dipilih langsung oleh rakyat.
2. Negara yang mengatur mekanisme pertanggungjawaban atas setiap kebijakan dan tindakan yang dilakukan oleh elit negara.
3. Negara yang menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman.
4. Negara yang melindungi hak-hak asasi manusia.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa hasil amandemen UUD 1945 lebih memberikan dasar konstitusional bagi lahir dan tumbuhnya negara hukum.

Di Indonesia sendiri menggunakan konsep negara hukum Pancasila, dan penjelasannya dapat ditemukan di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dalam

²⁶ Yesmil Anwar dan Adang, *Sistem Peradilan Pidana*, Widya Padjajaran, Bandung, 2009, hlm. 117.

²⁷ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm 28-29.

²⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia.....*, *Op.Cit.*, hlm. 208.

penjelasan tersebut dikatakan: “Indonesia ialah negara hukum yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machsstaat*)”.²⁹ Menurut para ahli hukum, bahwa negara hukum pada hakikatnya adalah negara yang menolak melepaskan kekuasaan tanpa kendali. Negara yang cara penyelenggaraannya berdasarkan hukum yang adil dan demokrasi. Namun lain halnya dengan pendapat ahli hukum yang lain, yang menyatakan bahwa negara hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya adalah:³⁰

1. Semua alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku.
2. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Sebagai konsekwensi logisnya, maka tata kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara harus berpedoman pada norma-norma hukum. Karena Pancasila merupakan jiwa dan pandangan hidup bangsa yang merupakan sumber dasar tertib hukum yang ada, maka negara hukum Indonesia dapat pula dinamakan Negara Hukum Pancasila. Salah satu ciri pokok dalam negara hukum Pancasila adalah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama. Negara Hukum Pancasila bertitik pangkal dari asas kekeluargaan dan kerukunan secara terpadu. Kepentingan rakyat banyak lebih diutamakan, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai.³¹

²⁹ Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2013, hlm. 11

³⁰ Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia dalam Perspektif Pancasila Pasca Revormasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, hlm. 62-63

³¹ Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti, *Kekuasaan kehakiman di Indonesia....., Op.Cit.*, hlm. 5.

Mochtar Kusuma Atmaja menyatakan bahwa dalam negara hukum (*rule of law*) untuk Republik Indonesia harus menganut asas dan konsep Pancasila yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 yakni:³²

1. Asas Ketuhanan, mengamanatkan bahwa tidak boleh ada produk hukum nasional yang anti agama.
2. Asas Kemanusiaan, mengamanatkan bahwa hukum nasional harus menjamin, melindungi hak asasi manusia.
3. Asas Kesatuan dan Persatuan, mengamanatkan bahwa hukum Indonesia harus merupakan hukum nasional yang berlaku bagi seluruh bangsa Indonesia, berfungsi sebagai pemersatu bangsa.
4. Asas Demokrasi, mengamanatkan bahwa kekuasaan harus tunduk pada hukum yang adil dan demokratis.
5. Asas Keadilan Sosial, mengamanatkan bahwa semua warga negara mempunyai hak yang sama bahwa semua orang sama di hadapan hukum.

Berdasar penjelasan di atas Pancasila menjadi landasan atas pembuatan produk hukum Indonesia. Hukum harus berdasarkan pada Pancasila, produk hukum boleh dirubah sesuai dengan perkembangan zaman dan pergaulan masyarakat, tentu Pancasila harus menjadi kerangka berfikirnya.

A.2. Negara Hukum dalam Islam

Negara hukum menurut Al-Qur'an dan sunah disebut dengan nomokrasi Islam. Dalam sistem hukum Islam dengan sifatnya yang komprehensif dijumpai adanya aspek-aspek hukum ketatanegaraan yang dinamakan *al-ahkam al-sultaniya*.

³² Mochtar Kusuma Atmaja, *Pembinaan Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Bandung, Bina Citra, 1972 dalam Derita Prapti Rahayu, *Aktualisasi Pancasila sebagai Landasan Politik Hukum Indonesia*, Jurnal Hukum Yustisia, Edisi 91, Januari-April 2015, hlm.16.

Prinsip-prinsip umum demokrasi Islam yang tercantum dalam Al-Qur'an dan diterapkan oleh Sunah Rasulullah adalah sebagai berikut:³³

1. Prinsip kekuasaan sebagai amanah

Allah SWT berfirman dalam Q.S. An-Nisaa' ayat 58 yang artinya "sesungguhnya manusia Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat". Apabila ayat tersebut dirumuskan dengan menggunakan metode pembentukan garis hukum sebagai diajarkan oleh Hazairin dan dikembangkan oleh Sayuti Thalib, maka dari ayat itu dapat ditarik dua garis hukum yaitu pertama, manusia diwajibkan menyampaikan amanah atau amanat kepada yang berhak menerimanya. Kedua, manusia diwajibkan menetapkan hukum dengan adil.

2. Prinsip musyawarah

Allah SWT berfirman dalam QS Ali Imran ayat 159 yang artinya "maka disebabkan rahmat dari Allah lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dalam urusan itu." Musyawarah adalah suatu prinsip konstitusional dalam demokrasi Islam. Karena ia merupakan suatu prinsip yang didasarkan dari Al-Qur'an dan Sunnah. Namun dalam Al-Qur'an dan Sunnah tidak diatur cara pengaplikasian dari musyawarah, maka hal ini sepenuhnya diserahkan kepada manusia untuk mengatur dan menentukannya.

3. Prinsip Keadilan

Allah SWT berfirman dalam QS An-Nisaa ayat 135 yang artinya "Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin maka Allah lebih tahu keselamatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan kata-kata atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan". Mencermati teks ayat Al-Qur'an di atas memberikan pemahaman bahwa keadilan merupakan tindakan yang mulia, sehingga menjadi kewajiban bagi seluruh umat manusia tanpa memandang latar belakang manusia, status sosial, miskin kaya, ras suku, sebagaimana yang dijelaskan oleh Ibnu Taimiyah menyatakan bahwa "Tuhan mendukung pemerintahan yang adil dan tidak mendukung pemerintahan yang dzalim meskipun pemerintahan tersebut muslim.

³³ M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hlm. 42.

4. Prinsip persamaan

Prinsip tersebut menghendaki adanya kedudukan yang setara sesama manusia, tidak ada umat manusia yang lebih mulia dari umat yang lain, atau dengan kata lain prinsip persamaan tersebut dapat dimaknai bahwa semua manusia adalah sama, dan harus diperlakukan sama di hadapan hukum dan pemerintahan, tidak boleh ada kelompok yang memiliki hak-hak yang istimewa, semua memiliki kesempatan sama satu dengan yang lainnya. Allah SWT berfirman dalam QS. Al-Hujarat ayat 13 yang artinya “hai manusia, sesungguhnya kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu di sisi Allah SWT ialah orang yang paling taqwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal”. Berdasarkan ayat tersebut pada hakikatnya manusia adalah sama yang berasal dari Adam dan Hawa. Maka dari QS. Al-Hujarat ayat 13 itu dapat ditarik suatu prinsip dalam Islam manusia memiliki kedudukan yang sama. Inilah yang disebut prinsip persamaan dalam nomokrasi Islam.

5. Prinsip pengakuan dan perlindungan setiap hak-hak asasi manusia

Allah SWT berfirman dalam QS Al-Isra' ayat 33 yang artinya: “dan janganlah kamu membunuh jiwa yang diharamkan Allah (membunuhnya), melainkan dengan suatu (alasan) yang benar. Dan barang siapa dibunuh secara dzalim maka sesungguhnya Kami telah memberikan kekuasaan kepada ahli warisnya, tetapi janganlah ahli waris itu melampaui batas dalam membunuh. Sesungguhnya ia adalah orang yang mendapat pertolongan”. Dengan demikian apabila dicermati dari ayat dalam QS Al-Isra' di atas, maka dalam pandangan ajaran Islam, umat muslim dilarang melakukan pembunuhan dalam segala bentuk kecuali hal-hal yang dibenarkan dan diperbolehkan oleh hukum syara'. Hal tersebut membuktikan bahwa ajaran Islam meletakkan pengakuan dan perlindungan terhadap umat manusia atau dengan kata lain manusia berhak untuk bebas dari segala macam dan atau bentuk paksaan.

6. Prinsip peradilan bebas

Allah SWT berfirman dalam QS An-Nissa' ayat 5 yang artinya: “sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat”. Prinsip peradilan bebas dalam nomokrasi Islam bukan hanya sekedar ciri bagi suatu negara hukum, tetapi juga ia merupakan suatu kewajiban yang harus dilaksanakan bagi setiap hakim.

7. Prinsip perdamaian

Allah SWT berfirman dalam QS Al-Baqarah ayat 190 yang artinya: “dan perangilah di jalan Allah orang-orang yang memerangi kamu, (tetapi) janganlah kamu melampaui batas, karena sesungguhnya Allah tidak senang dengan orang-orang yang melampaui batas”.

8. Prinsip kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan dalam nomokrasi Islam bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial dan keadilan ekonomi bagi seluruh anggota masyarakat. Pengertian keadilan sosial dalam nomokrasi Islam bukan hanya sekedar pemenuhan kebutuhan materiil atau kebendaan saja, akan tetapi mencakup pula pemenuhan kebutuhan spiritual dari seluruh rakyat.

9. Prinsip ketaatan rakyat

Allah SWT berfirman dalam QS An-Nisaa' ayat 59 yang artinya: "hai orang-orang yang beriman taatilah Allah dan taatilah rasul(Nya) dan ulil amri diantara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (Sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian yang demikian itu yang lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. Prinsip ketaatan rakyat mengandung makna bahwa seluruh rakyat tanpa kecuali berkewajiban mentaati pemerintah atau penguasa sepanjang penguasa atau pemerintah itu telah menerapkan prinsip-prinsip nomokrasi Islam.

Diantara prinsip-prinsip tersebut, maka prinsip musyawarah, keadilan, dan persamaan merupakan prinsip yang menonjol dalam nomokrasi Islam. Nomokrasi Islam menurut Azhary ialah suatu sistem pemerintahan yang didasarkan pada asas-asas dan kaidah-kaidah hukum Islam (*syariah*) dan merupakan *rule of Islamic law*.³⁴

Konsep negara hukum Islam adalah suatu negara yang penguasa-penguasanya adalah orang-orang biasa yaitu tidak merupakan lembaga kekuasaan rohani, dengan satu ciri yang sangat menonjol adalah "*egalitaire*" yang berarti persamaan hak antara penduduk, baik yang biasa maupun yang religius. Karena itu, predikat negara dalam Islam yang paling tepat adalah nomokrasi Islam artinya kekuasaan yang didasarkan kepada hukum-hukum yang berasal dari Allah, karena Tuhan itu abstrak dan hanya hukumNya lah yang nyata tertulis.³⁵

B. Kekuasaan Kehakiman

³⁴ Triyanto, *Negara Hukum dan Ham, Op.Cit.*

³⁵ *Ibid.*

B.1. Kekuasaan Kehakiman di Indonesia

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum yang menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan salah satu prinsip penting bagi Indonesia sebagai negara hukum. Prinsip ini menghendaki kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun dan dalam bentuk apapun, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya ada jaminan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan.³⁶

Salah satu ciri yang dianggap penting dalam setiap negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) ataupun negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) adalah adanya Kekuasaan Kehakiman yang independen dan tidak berpihak, maka apapun sistem hukum yang dipakai dan sistem pemerintahan yang dianut, pelaksanaan *the principles of independence and impartiality of the judiciary* haruslah benar-benar dijamin di setiap negara demokrasi konstitusional. Lembaga peradilan yang tumbuh dalam sejarah umat manusia dimulai dari bentuk dan sistemnya yang sederhana. Lama kelamaan bentuk dan sistem peradilan berkembang menjadi semakin kompleks dan modern. Oleh karena itu seperti yang dikemukakan oleh Joko Soetono DJ, ada empat tahap dan sekaligus empat macam *rechtspraak* yang dikenal dalam sejarah yaitu:³⁷

³⁶ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, hlm. 209-210.

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Tata Negara, Op.Cit.*, hlm. 312.

1. *Rechtspraak naar ongeschreven recht* (hukum adat), yaitu pengadilan yang didasarkan pada ketentuan hukum yang tidak tertulis seperti pengadilan adat.
2. *Rechtspraak naar precedenten*, yaitu pengadilan yang didasarkan atas prinsip preseden atau putusan-putusan hakim yang terdahulu, seperti yang dipraktikkan di Inggris.
3. *Rechtspraak naar rechtsboeken*, yaitu pengadilan yang didasarkan atas kitab-kitab hukum, seperti dalam praktik dengan pengadilan agama (Islam) yang menggunakan kompendium atau kitab-kitab *ulama' ahlussunnah wal-jama'ah* atau kitab-kitab ulama syi'ah.
4. *Rechtspraak naar wetboeken*, yaitu pengadilan yang didasarkan atas ketentuan-ketentuan undang-undang ataupun kitab undang-undang. Pengadilan demikian ini merupakan penjelmaan dari paham hukum positif atau *moderne wetgeving* yang mengutamakan peraturan perundang-undangan yang bersifat tertulis (*geschreven wetgeving*).

Sistem kekuasaan kehakiman sebagai salah satu unit dalam pengorganisasian kekuasaan negara sebagai sub sistem ketatanegaraan telah mengalami perubahan. Dalam perspektif subjek hukum kenegaraan, perubahan sistem ketatanegaraan dengan membentuk, dan selain itu menegaskan pula kategori masing-masing lembaga yang terdapat di dalam Kekuasaan Kehakiman. Sebagaimana perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwasannya pelaku Kekuasaan Kehakiman ada tiga yaitu; Mahkamah Agung, Badan Peradilan di bawah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, sebagaimana yang telah dituangkan dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian selain menegaskan pelaku Kekuasaan Kehakiman, Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan adanya badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman seperti; Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Aparat eksekusi. Fungsi masing-masing lembaga

negara tersebut berkaitan dengan fungsi Kekuasaan Kehakiman yakni fungsi penyidikan dan fungsi penuntutan.³⁸

Dalam usaha memperkuat prinsip Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dan telah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Sejak 29 Oktober 2009, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 157). Melalui perubahan tersebut telah diletakkan kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi, dan finansial berada di bawah satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung³⁹

Keberadaan kekuasaan kehakiman tidak dapat dilepaskan dari teori klasik tentang pemisahan kekuasaan, yakni kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial berada di tiga organ yang berbeda. Tujuan diadakannya pemisahan kekuasaan ini adalah untuk mencegah jangan sampai kekuasaan pemerintah dalam arti kekuasaan eksekutif dilakukan secara sewenang-wenang. Kekuasaan kehakiman yang

³⁸ Ahmad Fadli Sumasi, *Pengawasan dan Pembinaan Pengadilan*, Setara Press, Malang, 2013, hlm. 68.

³⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia....*, *Op.Cit.*, hlm. 209.

dialakukan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya dan yang meliputi keempat lingkungan pengadilan merupakan kekuasaan yang merdeka, dalam arti kekuasaan pemerintah tidak diperbolehkan ikut campur tangan. Untuk itu, diperlukan adanya jaminan terhadap kedudukan para hakim dalam undang-undang.⁴⁰

Oleh karena Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yudisial, tentunya yang dimaksud dengan pemerintah dalam arti luas termasuk dua kekuasaan selebihnya. Tentang kedudukan kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam arti terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah juga diperkuat dalam Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau Antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara.

Salah satu ciri utama dari sebuah negara hukum adalah adanya eksistensi kekuasaan kehakiman (yudikatif) yang bersifat mandiri dan independen atau merdeka dari intervensi cabang kekuasaan lainnya. Harold See lebih bersepakat untuk mengaitkan dua paradigma dalam memandang independensi lembaga kehakiman (yudisial) yakni yang pertama adalah perspektif pemisahan kekuasaan dalam bentuk kemerdekaan kelembagaan (*institutional independence*) kekuasaan kehakiman dari cabang pemerintahan lainnya. Aspeknya termasuk organisatoris, administrasi, personalia, dan finansial. Kedua, perspektif demokrasi berupa kemerdekaan dalam membuat putusan (*decisional independence*). Hal ini berkaitan

⁴⁰ Prof. Dr. HRT. Sri Soemantri M., SH., *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014, hlm 253.

dengan kewajiban khusus dari pengadilan terhadap negara hukum. Peradilan bukan hanya salah satu cabang pemerintahan dalam kekuasaan kehakiman, tetapi melaksanakan fungsi untuk menjamin terwujudnya negara hukum.⁴¹

Ada enam prinsip penting dalam kekuasaan kehakiman yang harus dijadikan pegangan bagi para hakim di dunia, yaitu prinsip-prinsip *independence*, *impartiality*, *integrity*, *propriety*, *equality*, dan *competence and diligence*. Ke-enam prinsip tersebut mengandung pengertian sebagai berikut:⁴²

1. Independensi (*independence principle*)

Independensi melekat sangat dalam dan harus tercermin dalam proses pemeriksaan dan pengambilan putusan atas setiap perkara dan terkait erat dengan independensi pengadilan sebagai institusi yang berwibawa, bermartabat, dan terpercaya. Independensi hakim dan pengadilan terwujud dalam kemandirian dan kemerdekaan hakim, baik sendiri-sendiri maupun sebagai institusi, dari berbagai pengaruh yang berasal dari luar diri hakim berupa intervensi yang bersifat mempengaruhi dengan halus, dengan tekanan, paksaan, kekerasan atau balasan karena kepentingan politik atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuatan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan, dengan ancaman penderitaan atau kerugian tertentu, atau dengan imbalan atau janji imbalan berupa keuntungan jabatan, keuntungan ekonomi, atau bentuk lainnya.

2. Ketidakberpihakan (*impartiality principle*)

Ketidakberpihakan merupakan prinsip yang melekat dalam hakikat fungsi hakim sebagai pihak yang diharapkan memberikan pemecahan terhadap setiap perkara yang diajukan kepadanya. Ketidakberpihakan mencakup sikap netral, menjaga jarak yang sama dengan semua pihak yang terkait dengan perkara, dan tidak mengutamakan salah satu pihak manapun, disertai penghayatan yang mengenai keseimbangan antar kepentingan yang terkait dengan perkara.

3. Integritas (*Integrity Principle*)

Integritas hakim merupakan sikap batin yang mencerminkan kebutuhan dan keseimbangan kepribadian setiap hakim sebagai pribadi dan sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas dan jabatannya. Keutuhan kepribadian mencakup sikap jujur, setia, dan tulus dalam menjalankan tugas

⁴¹ King Faisal Sulaiman, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2017, hlm. 25-26.

⁴² Putera Astomo, *Hukum Tata Negara Teori dan Preaktek*, Tafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 113.

profesionalnya, disertai ketangguhan batin untuk menepis dan menolak segala bujuk rayu, godaan jabatan, kekayaan, popularitas, ataupun godaan-godaan lainnya.

4. Kepantasan dan Kesopanan (*propriety principle*)
Kepantasan dan kesopanan merupakan norma kesusilaan pribadi dan kesusilaan antar pribadi yang tercermin dalam perilaku setiap hakim, baik sebagai pribadi maupun sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas profesionalnya yang menimbulkan rasa hormat, kewibawaan, dan kepercayaan.
5. Kesetaraan (*Equality Principle*)
Kesetaraan merupakan prinsip yang menjamin perlakuan yang sama terhadap semua orang berdasarkan kemanusiaan yang adil dan beradab tanpa membedakan satu dengan yang lain.
6. Kecakapan dan Keseksamaan (*competence and diligence principle*)
Kecakapan tercermin dalam kemampuan profesional hakim yang diperoleh dari pendidikan, pelatihan, dan pengalaman dalam pelaksanaan tugas. Sementara itu, keseksamaan merupakan sikap pribadi hakim yang menggambarkan kecermatan, kehati-hatian, ketelitian, ketekunan, dan kesungguhan dalam pelaksanaan tugas profesional hakim.

Tujuan utama kekuasaan kehakiman menurut konstitusi adalah mewujudkan cita-cita kemerdekaan Republik Indonesia yaitu terwujudnya masyarakat Indonesia yang adil dan makmur melalui jalur hukum. Dan menurut doktrin pemisahan kekuasaan, fungsi dari kekuasaan kehakiman adalah melakukan kontrol terhadap kekuasaan negara guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan, guna mencegah terjadinya proses instrumentasi yang menempatkan hukum menjadi bagian dari kekuasaan. Maka kekuasaan kehakiman haruslah menjadikan kekuasaan kehakiman sebagai sebuah institusi yang independen, mengembalikan fungsi yang hakiki dari kekuasaan kehakiman untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum, menjalankan fungsi *check and balances* bagi institusi kenegaraan lainnya, mendorong dan memfasilitasi serta menegakkan

prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis guna mewujudkan kedaulatan rakyat, dan melindungi martabat kemanusiaan dalam bentuk yang paling kongkrit.⁴³

Oleh karena itu, lembaga peradilan sebagai perwujudan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) hendaknya difungsikan sebagai:⁴⁴

1. Katup Penekan (*Pressure Value*), yaitu kewenangan yang diberikan oleh konstitusi dan Undang-undang adalah untuk menekan setiap tindakan yang bertentangan dengan hukum dengan cara menghukum setiap pelanggaran yang dilakukan oleh siapapun dan oleh pihak manapun. Setiap pelanggaran adalah yang bersifat inkonstitusional, bertentangan dengan ketertiban umum (*contrari to the public order*), dan yang melanggar kepatutan (*violation with the reasonable ness*).
2. Senjata Pamungkas (*ultimum remidium*), yaitu konstitusi dan undang-undang menempatkan badan-badan peradilan sebagai senjata pamungkas, disamping sebagai tempat terakhir (*the last resort*), untuk mencari dan menegakkan keadilan. Hal ini berarti menutup adanya lembaga di luar pengadilan untuk mencari kebenaran dan keadilan.
3. Penjaga Kemerdekaan Masyarakat (*the guardian of citizen's constitutional rights and human rights*), yaitu lembaga peradilan harus mampu dan mengedepankan hak-hak konstitusional warga negara dan hak asasi manusia (*to respect, to protect and to fullfil of human rights*).
4. Wali Masyarakat (*judiciary are regarded as costudian of society*), yaitu badan-badan peradilan merupakan tempat perlindungan (*protection*) dan pemulihan kepada keadaan semula (*restitutio in integrum*) bagi anggota masyarakat yang merasa teraniaya atau dirugikan kepentingannya atau diperkosa haknya baik oleh perorangan, kelompok bahkan oleh penguasa. Hal ini berarti lembaga peradilan berwenang memutus dan menentukan tindakan itu boleh dilakukan atau tidak, tindakan/ perbuatan yang boleh dilakukan itu telah melampaui batas atau tidak, dan menentukan apakah suatu perjanjian yang dibuat berdasarkan asas kebebasan berkontrak (*the freedom of contract principal*) bertentangan dengan ketertiban umum atau kepatutan.
5. Prinsip Hak Immunitas (*immunity right*), yaitu dalam menjalankan fungsi peradilan maka lembaga peradilan oleh hukum diberikan hak imunitas.
6. Putusan Pengadilan seperti Putusan Tuhan (*judicium die*), yaitu hal ini sebagai prinsip bebas dan mandiri yang diberikan konstitusi dan undang-undang kepada lembaga peradilan dan hakim.

⁴³ Adnan Buyung Nasution, dkk., *Menuju independensi Kekuasaan Kehakiman*, ICEL, Jakarta, 1999, hlm.xii.

⁴⁴ Jurnal Media Hukum, Volume 20, Nomor 1, Yogyakarta, Juni 2013, Zainal Arifin Housein, *Lembaga Peradilan dalam Perspektif Pembaharuan Hukum*, hlm. 31.

B.2. Kekuasaan Kehakiman dalam Islam

Kekuasaan Kehakiman dalam Islam dalam pelaksanaannya juga memerlukan kekuasaan negara. Oleh karenanya Islam memerintahkan pembentukan badan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Penegakan hukum tersebut diperlukan, karena sifat dasar manusia antara lain senang kepada hawa nafsu, dan berpotensi untuk saling bermusuhan. Penyelenggaraan penegakan keadilan itu dibimbing oleh hukum materiil dan hukum formil, yang mempunyai hubungan erat satu sama lain. Maka Al-Qur'an dan Al-Hadist di samping mengajarkan asas-asas hukum materiil juga mengajarkan asas-asas hukum formil. Dijelaskan pula dalam Q.S An-Nisa' ayat 135 yang artinya "*Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang-orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya, maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan*".⁴⁵

Kekuasaan kehakiman dalam Fikih *Siyasah* disepadankan dengan *al sulthah al qadha'iyah* yang dipegang oleh *qadhi* atau hakim. Pada mulanya kekuasaan kehakiman dipegang oleh khalifah sekaligus. Namun khalifah juga mengangkat

⁴⁵ Bambang Sutiyoso dan Sri Wardah, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Op.Cit., hlm. 4.

para *qadhi* yang bertugas mengadili suatu perkara yang disengketakan di masyarakat. Penentuan *qadhi* kadang-kadang diserahkan kepada penguasa wilayah. Seperti yang pernah terjadi pada masa Khalifah Ali yang menyerahkan kepada al-Nakha'i ketika diutus ke Mesir. Praktik peradilan yang terjadi dalam sejarah ketatanegaraan Islam menunjukkan bahwa khalifah adalah ketua lembaga peradilan, sedangkan para *qadhi* adalah wakil-wakilnya di sejumlah daerah karena luasnya jarak dengan pusat kekuasaan.⁴⁶

Dalam Islam peradilan itu merupakan tugas yang mulia dan agung, karena di dalam kekuasaan terkandung “*menyuruh ma'ruf dan mencegah munkar*”, menyampaikan hak kepada yang harus menerimanya dan menghalangi orang dzalim untuk berbuat aniaya, serta mewujudkan perbaikan umum. Kekuasaan peradilan itu amat luas bidangnya, baik menyangkut jiwa, barang-barang/ harta dan kehormatan/ martabat manusia dan lain-lain. Oleh karena itu Islam memberikan pedoman, agar hakim dan peradilan tidak menyimpang atau menyeleweng dari hal-hal yang sudah ditentukan dalam Islam itu sendiri. Dalam Q.S. An-Nisa' ayat 65 dijelaskan yang artinya “Maka demi Tuhanmu, mereka pada hakikatnya tidak beriman hingga mereka menjadikan kamu hakim terhadap perkara yang mereka perselisihkan, kemudian mereka tidak merasa dalam hati mereka suatu keberatan terhadap putusan yang kamu berikan dan mereka menerima dengan sepenuhnya”.⁴⁷

C. Mahkamah Agung

⁴⁶ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 141.

⁴⁷ Bambang Sutiyo dan Sri Wardah, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia ...*, *Op.Cit.*, hlm. 5.

UUD 1945 menentukan bahwa Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara, adalah pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka, di samping Mahkamah Konstitusi. Dengan kata lain bahwa reformasi di bidang hukum (amandemen UUD 1945) telah menempatkan Mahkamah Agung tidak lagi sebagai satu-satunya kekuasaan kehakiman, tetapi Mahkamah Agung hanya salah satu pelaku Kekuasaan Kehakiman.⁴⁸ Di dalam suatu negara hukum perlu adanya suatu Mahkamah Agung, sebagai badan ataupun lembaga yang mempunyai tugas menegakkan tertib hukum dan juga merupakan peradilan kasasi serta mengawasi kegiatan-kegiatan peradilan di bawahnya. Undang-Undang Nomor 5 tahun 2004 tentang Mahkamah Agung merupakan undang-undang terbaru yang mengatur mengenai Mahkamah Agung. Undang-undang ini memuat perubahan terhadap berbagai substansi undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985. Perubahan tersebut disamping guna disesuaikan dengan arah kebijakan yang telah ditetapkan dalam Amandemen UUD 1945, juga didasarkan atas Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang baru.⁴⁹

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman maka kekuasaan Mahkamah Agung adalah seluas kekuasaan kehakiman. UUD 1945 tidak memberikan rincian atau batasan tentang Mahkamah Agung. Penjelasan Pasal 24 UUD 1945 hanyalah menetapkan bahwa kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya

⁴⁸ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara....*, *Op.Cit.*, hlm 210.

⁴⁹ Morissan, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta, 2005, hlm.151.

terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubungan dengan itu maka harus diadakan jaminan dalam Undang-Undang tentang kedudukan para hakim. Dalam memahami makna Pasal 24 UUD 1945 tersebut, khususnya yang bertalian dengan kekuasaan Mahkamah Agung, terdapat dua penafsiran yang berbeda satu sama lain yaitu:⁵⁰

- a. Bahwa Mahkamah Agung tidak termasuk Badan Kehakiman lain yang dijelaskan menurut ayat Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, susunan dan kekuasaannya diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian kekuasaan Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri.
- b. Bahwa Mahkamah Agung adalah termasuk Badan Kehakiman yang susunan dan kekuasaannya diatur dengan Undang-Undang.

Dalam hal ini, Hartono Marjono memberikan pendapatnya terkait kekuasaan Mahkamah Agung, bahwa:⁵¹

“Berdasarkan ketentuan pasal tersebut menjadi jelas bahwa Mahkamah Agung merupakan lembaga pemegang kekuasaan kehakiman di negara ini. Dalam UUD 1945 juga tidak ada satupun pasal yang memberikan wewenang kepada suatu lembaga yang dapat membatasi kekuasaan Mahkamah Agung tersebut, termasuk Majelis Permusyawaratan Rakyat misalnya. Kekuasaan kehakiman yang dimiliki Mahkamah Agung adalah kekuasaan yang berdiri sendiri”.

Secara khusus kedudukan, tugas, dan wewenang Mahkamah Agung diatur dalam Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau Antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara. Dalam Pasal 11 Ketetapan MPR tersebut diatur hal-hal berikut:⁵²

1. Mahkamah Agung adalah Badan yang melaksanakan Kekuasaan Kehakiman yang dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari pengaruh kekuasaan Pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya.

⁵⁰ A. Mukti Arto, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hlm.323.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² HRT Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara*, *Op.Cit.*

2. Mahkamah Agung dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta maupun tidak kepada lembaga-lembaga tinggi negara.
3. Mahkamah Agung memberikan nasihat kepada Presiden/Kepala Negara untuk pemberian/penolakan grasi.
4. Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan-peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.

Dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, berimbas kepada pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya. Jika diteliti secara seksama, rumusan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, bahwa Mahkamah Agung secara tegas diamanati dengan dua kewenangan konsitusional, yaitu mengadili pada tingkat kasasi dan menguji Peraturan Perundang-Undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Sedangkan kewenangan lainnya adalah kewenangan tambahan yang di delegasikan secara konstitusional kepada pembentuk Undang-Undang.⁵³

Mahkamah Agung sebagai bagian dari konsep penyelenggaraan kewenangan Kekuasaan Kehakiman yang bebas dan mandiri, maka mencakup juga gagasan tentang kerangka konseptual penyelenggaraan satu atap (*one roof sistem*) walaupun secara fungsi yudisial dari sejak dulu memang telah menganut sistem satu atap di bawah Mahkamah Agung, namun menyangkut urusan keorganisasian, administrasi, dan keuangan sebelum tahun 2004 masih berada di bawah departemen-departemen terkait, misalnya bagi peradilan umum dan TUN berada di

⁵³ Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 101-102.

bawah departemen kehakiman, peradilan agama di bawah departemen agama dan peradilan militer berada di bawah Panglima ABRI yang notabene merupakan lembaga-lembaga negara yang berada di luar lembaga yudikatif, konsep yang demikian menimbulkan kekhawatiran bahwa dengan berlakunya dualisme sistem dalam wadah organisasi lembaga Kekuasaan Kehakiman akan berdampak pada terganggunya kemandirian hakim dan semua instrumen peradilan dalam menjalankan tugas-tugas penyelesaian perkara. Sebagai puncak peradilan tertinggi bagi para pencari keadilan, Mahkamah Agung pada prinsipnya memegang prinsip kewenangan ganda yaitu sebagai lembaga *judex juris* atas perkara-perkara yang diajukan upaya-upaya hukum kepadanya juga sebagai lembaga pembinaan dan pengawasan tertinggi bagi badan-badan peradilan di bawahnya.⁵⁴

Tugas dan fungsi yang diberikan kepada Mahkamah Agung berdasarkan UUD 1945 dan UU Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan terhadap UU Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung serta berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku saat ini, maka Mahkamah Agung mempunyai beberapa fungsi yaitu:⁵⁵

1. Fungsi mengadili, yaitu memeriksa dan memutus perkara permohonan kasasi, peninjauan kembali dan sengketa perampasan kapal asing. Pasal 28 UU Nomor 14 Tahun 1985 menyatakan bahwa Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus permohonan kasasi dan peninjauan kembali serta kewenangan mengadili terhadap semua lingkungan pengadilan. Selain itu Mahkamah Agung juga memiliki kewenangan mengadili sengketa mengenai kapal asing.

⁵⁴ Darmoko Yuti Witanto dan Arya Putra Negara Kutawaringin, *Diskresi Hakim Sebuah Instrumen Menegakkan Keadilan Substantif dalam Perkara-Perkara Pidana*, Alfabeta, Bandung, 2013, hlm. 53-54.

⁵⁵ Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015, hlm.147.

2. Fungsi pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yakni pengaturan pengujian materiil oleh Mahkamah Agung diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Pasal 11 ayat (2) huruf b dan ayat (3) yang menegaskan, “Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang”. Pengujian hak uji materiil ke Mahkamah Agung diatur dalam PERMA Nomor 1 tahun 2004, yang menurut PERMA tersebut pengujian hak uji materiil ke Mahkamah Agung hanya dapat dilakukan melalui permohonan kasasi.
3. Fungsi Pengaturan, yaitu fungsi pengaturan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung lahir berdasarkan Pasal 79 UU Nomor 14 tahun 1985. Pasal tersebut menyebutkan bahwa Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam perundang-undangan. Penjelasan Pasal 79 menyatakan bahwa peraturan yang dapat dibuat oleh Mahkamah Agung ini berbeda dengan peraturan yang dibentuk oleh pembentuk UU karena sifat peraturan yang dapat dibuat oleh Mahkamah Agung hanya mengisi kekosongan hukum acara dan tidak dapat mengatur tentang hak dan kewajiban warga negara atau yang berhubungan dengan pembuktian. Wujud dari fungsi mengatur yang dimiliki Mahkamah Agung biasanya dituangkan dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) misalnya PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP.
4. Fungsi pengawasan dan pembinaan. Fungsi pengawasan Mahkamah Agung diatur dalam UU Nomor 4 tahun 2004 dan UU Nomor 14 tahun 1985. Berdasarkan UU tersebut obyek dan fungsi pengawasan Mahkamah Agung dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu pengawasan terhadap penasehat hukum, notaris, serta pengawasan terhadap hakim dan proses peradilan. Mahkamah Agung juga tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam menerima dan memutus perkara.
5. Fungsi pertimbangan dan nasehat hukum. Kewenangan untuk memberikan pertimbangan hukum diatur dalam Pasal 37 UU Nomor 14 tahun 1985 yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada lembaga tinggi lainnya. Sedangkan kewenangan untuk memberikan nasehat hukum diatur dalam Pasal 35 UU Nomor 14 tahun 1985 yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk memberikan nasehat kepada Presiden dalam menerima dan menolak grasi.
6. Fungsi administratif, Pasal 13 ayat (1) UU Nomor 4 tahun 2004 menyatakan bahwa organisasi, administrasi dan finansial Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Ketentuan ini merupakan konsekuensi dari keinginan penyatuan atap lembaga peradilan.

D. Peraturan Mahkamah Agung

Peraturan perundang-undangan pelaksana undang-undang atau yang biasa disebut *sub ordinate legislations* dianggap memegang peranan yang sangat penting dan bahkan cenderung terus berkembang dalam praktik di hampir semua negara hukum modern. Sebabnya ialah bahwa parlemen atau lembaga perwakilan rakyat sebagai lembaga legislatif utama tidak mempunyai cukup banyak waktu untuk secara mendetail memberikan perhatian mengenai materi suatu undang-undang. Perumus undang-undang pada umumnya hanya memusatkan perhatian pada kerangka kebijakan dan garis besar kebijakan yang penting-penting sebagai parameter yang esensial dalam menjalankan roda dan fungsi-fungsi pemerintahan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai dengan ditetapkannya undang-undang yang bersangkutan. Sedangkan hal-hal yang bersifat teknis-operasional dari suatu kebijakan yang dituangkan dalam undang-undang biasanya dibiarkan untuk diatur lebih lanjut oleh pemerintah atau lembaga pelaksana undang-undang lainnya dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Namun seperti dikemukakan di atas karena kewenangan legislatif pada pokoknya ada di tangan rakyat yang berdaulat, maka kewenangan untuk membentuk *sub ordinat legislations* juga harus dipahami berasal dari rakyat. Karena itu, lembaga pemerintah dan lembaga pelaksana undang-undang lainnya, tidak dapat menetapkan suatu peraturan perundang-undangan apapun kecuali atas dasar

perintah atau kewenangan untuk mengatur yang diberikan oleh lembaga perwakilan rakyat melalui undang-undang.⁵⁶

Berkaitan dengan lembaga yang diberi kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Mahkamah Agung diberikan berbagai macam fungsi dalam kedudukannya sebagai salah satu lembaga yang menjalankan kekuasaan kehakiman. Salah satunya adalah fungsi pengaturan yang dimilikinya. Pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung berbunyi: “Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang ini. Dari penjelasan Pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung mengatakan apabila dalam jalannya peradilan terdapat kekurangan atau kekosongan hukum dalam satu hal, Mahkamah Agung berwenang membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekosongan dan kekurangan hukum tadi dengan ketentuan sebagai berikut:⁵⁷

- a. Dengan undang-undang ini Mahkamah Agung berwenang menentukan pengaturan tentang tata cara penyelesaian suatu hal yang belum diatur dalam undang-undang ini.
- b. Dalam hal ini peraturan yang dikeluarkan Mahkamah Agung dibedakan dengan peraturan yang disusun oleh pembentuk undang-undang.
- c. Penyelenggaraan peradilan yang dimaksud undang-undang ini hanya merupakan bagian dari hukum acara secara keseluruhan.

Dengan demikian Mahkamah Agung tidak akan mencampuri dan melampaui pengaturan tentang hak dan kewajiban warga negara pada umumnya

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Op.Cit. hlm. 270.

⁵⁷ Henry P. Panggabean, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-hari*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001, hlm. 143.

dan tidak pula mengatur sifat, kekuatan alat pembuktian serta penilaiannya ataupun pembagian beban pembuktian. Ketentuan Pasal 79 Undang-Undang Mahkamah Agung memberi sekelumit kekuasaan legislatif kepada Mahkamah Agung khusus untuk membuat peraturan (*rule making power*) terbatas bersifat pelengkap menyangkut cara penyelesaian suatu hal yang belum diatur dalam hukum acara demi kelancaran peradilan. Bentuk pengaturan itu dikenal dalam 2 (dua) bentuk produk yaitu; Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), yaitu suatu bentuk edaran dari pimpinan Mahkamah Agung ke seluruh jajaran peradilan yang isinya merupakan bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan yang lebih bersifat administrasi. Dan yang kedua adalah Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) yaitu suatu bentuk peraturan dari prinsip Mahkamah Agung ke seluruh jajaran peradilan tertentu yang isinya merupakan ketentuan bersifat hukum beracara.⁵⁸

Terobosan hukum melalui pembentukan PERMA untuk memecahkan kebuntuan atau kekosongan hukum acara, selain memiliki dasar hukum juga memberi manfaat untuk penegakan hukum. Namun, terobosan hukum yang dilakukan oleh MA tersebut juga memiliki catatan penting. Pertama, pengaturan dalam Perma merupakan materi yang substansial. Kedudukannya untuk mengatasi kekurangan undang-undang. Kewenangan membentuk Perma merupakan kewenangan atribusi. Kewenangan yang melekat secara kelembagaan terhadap MA. Perma yang memiliki ruang lingkup mengatur hukum acara menunjukkan bahwa MA dan lembaga peradilannya merupakan salah satu pelaksanaan peraturan tersebut. Pembentuk dan pelaksana peraturan merupakan lembaga yang sama.

⁵⁸ *Ibid.* hlm. 144

Sementara itu, MA juga yang berwenang untuk menguji peraturan tersebut. Kontrol atas peraturan yang dibentuk juga dipegang oleh MA. Ada beberapa titik potensi konflik kepentingan terhadap MA dalam menjalankan kewenangan membentuk Perma dan pengujiannya. Situasi tersebut mensyaratkan adanya proses partisipasi dan transparansi dalam membentuk Perma.⁵⁹

Kebutuhan partisipasi dan transparansi ini juga didasarkan pada pentingnya kedudukan dan sifat pengaturan Perma. Mengacu pada Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, di mana Perma merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, maka proses pembentukannya juga dihadapkan pada hak masyarakat untuk terlibat. Kedua, terobosan hukum yang dilakukan melalui Perma ini juga perlu dilihat dari sisi adanya kekosongan hukum atau undang-undang yang mengatur suatu hal tertentu. Kekosongan hukum terjadi karena tidak adanya produk pembentuk undang-undang yang mengaturnya. Apabila kondisi kebutuhan hukum ini terbentur pada waktu singkat maka pilihan penyelesaian melalui Perma bisa dianggap efektif. Bisa dipahami karena membentuk undang-undang membutuhkan waktu yang lebih lama.⁶⁰

Dalam pelaksanaan fungsi-fungsi Mahkamah Agung termasuk dalam fungsi pengaturan, terdapat kendala-kendala yang dihadapi termasuk adanya tunggakan perkara. Kendala-kendala yang dihadapi oleh badan peradilan selama ini

⁵⁹ Nur Sholikin, *Mencermati Pembentukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)*, Rechts Vinding 07 Februari 2017

⁶⁰ *Ibid.*

mendorong para profesi hukum untuk mencari jalan keluar atas kendala tersebut. Diantaranya adalah dibuatnya 2 (dua) aspek pendekatan yaitu, *pertama* pendekatan melalui sistim peradilan yang dibagi menjadi pendekatan melalui RUU Hukum Acara atau perbaikan UU Mahkamah Agung dan melalui PERMA. *Kedua*, pendekatan melalui *court management*. PERMA selain untuk mengisi kekosongan atau kekurangan hukum juga dijadikan sebagai jalan keluar atas kendala tunggakan perkara di pengadilan.⁶¹

Fungsi dari PERMA selama ini dirasa efektif untuk memperlancar jalannya peradilan dan penegakan hukum. Seperti PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. PERMA ini dibuat untuk mengatasi kebutuhan hukum yang saat ini diperlukan karena KUHP yang ada dirasa sudah tidak relevan lagi digunakan pada jaman sekarang, sebab nilai uang yang tercantum dalam KUHP tersebut belum pernah disesuaikan lagi dengan nilai uang sekarang. Dalam prakteknya, dibuatnya suatu PERMA dilakukan oleh tim khusus yang melibatkan Mahkamah Agung, Komisi Hukum DPR dan utusan instansi lainnya.

Ditinjau dari sudut formalitas, mekanisme penyusunan PERMA RI yang rinci dan ketat memang baik dalam rangka tertib perundang-undangan. Terlebih setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang mengakui PERMA RI sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan

⁶¹ Henry Pandapotan Panggabean, *Fungsi Mahkamah Agung Bersifat Pengaturan*, Liberty, Yogyakarta, 2005, hlm. 35

memiliki kekuatan hukum yang mengikat, maka seharusnya prinsip kehati-hatian lebih diperlukan ketika menyusun formalitas mekanisme penyusunan PERMA RI agar tidak membatasi Mahkamah Agung untuk menjalankan wewenangnya sebagai personifikasi hukum di Indonesia.⁶²

Apabila ternyata peraturan perundang-undangan itu mengandung berbagai kekosongan maupun telah tertinggal dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dianggap tepat apabila Mahkamah Agung mengeluarkan peraturan yang bersifat komplementer (*complementary*). Rekomendasi tersebut sesuai dengan pemikiran M. Hatta Ali yang mengatakan bahwa setelah diakuinya PERMA RI sebagai salah satu perundang-undangan dalam sistim hukum Indonesia seharusnya Mahkamah Agung di kemudian hari dapat lebih menjaga kharisma sebuah PERMA RI, dalam arti PERMA RI tidak boleh lagi mengatur hal-hal yang kurang penting, tetapi lebih kepada hal-hal yang bersentuhan dengan kebutuhan publik (masyarakat pencari keadilan).⁶³

Keberadaan peraturan-peraturan yang berfungsi sebagai pelaksana undang-undang seperti PERMA ini biasa disebut juga dengan “*delegated legeslations*” sebagai “*sub ordinate legislations*” di bawah undang-undang. Disebut sebagai “*delegated legeslations*” karena kewenangan untuk menentukannya berasal dari kewenangan yang didelegasikan dari undang-undang oleh pembentuk undang-undang (*legislature*). Lembaga-lembaga yang menetapkan peraturan-peraturan itu pada umumnya adalah lembaga yang bukan ranah eksekutif, lembaga yang berada

⁶² Ronald S. Lumbuun, *PERMA RI, Op.Cit.* hlm. 30

⁶³ *Ibid.*

dalam ranah eksekutif tidaklah berwenang untuk menetapkan peraturan itu jikalau tidak mendapat delegasi kewenangan dari undang-undang. Karena itu peraturan seperti PERMA biasa disebut juga dengan “*executive acts*” atau peraturan yang ditetapkan oleh lembaga pelaksana undang-undang itu sendiri.⁶⁴

Peranan PERMA sangat penting dalam konteks pengisi kekosongan hukum di Indonesia sebagai wahana “*judge made law*” hakim membentuk hukum. Dengan demikian maka produk PERMA merupakan instrumen pengembangan hukum Indonesia yang harus diketahui oleh publik baik penegak hukum, kepolisian, kejaksaan, advokat, masyarakat, dan akademisi. Menurut Meuwissen, peranan PERMA dapat dikategorikan sebagai akses untuk *rechtsbeoefening* (pengembangan hukum) untuk menunjuk pada semua kegiatan manusia berkenaan dengan ada dan berlakunya hukum dalam masyarakat. PERMA dalam konteks memenuhi kebutuhan penyelenggaraan praktik peradilan dapat dipahami memiliki relevansi dengan situasi serta kondisi hukum yang berkembang. Oleh karena itu, peranan PERMA terkadang menjelma sebagai pengisi kekosongan hukum, pelengkap berlakunya undang-undang yang belum ada peraturan yang mengatur sebelumnya, sebagai sarana penemuan hukum, sebagai sarana penegakan hukum dan sebagai sumber hukum bagi hakim dalam praktik penegakan hukum.⁶⁵

Sejatinya PERMA memang diperlukan bagi kelancaran jalannya peradilan, sebab dari segi urgensinya pembuatan PERMA ini sebagai pelengkap mengisi

⁶⁴ Jimly Assididqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 194.

⁶⁵ H.M Fauzan, *Peranan PERMA dan SEMA Sebagai Pengisi Kekosongan Hukum Indonesia Menuju Terwujudnya Peradilan yang Agung*, Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm vii.

kekurangan atau kekosongan hukum betul-betul diperlukan bagi kelancaran jalannya peradilan. Jika dengan peraturan perundang-undangan yang ada jalannya peradilan adalah lancar, maka tidak ada urgensi untuk membuat PERMA. Oleh karena itu pada konsiderans PERMA, harus jelas dikemukakan kekurangan atau kekosongan yang mengakibatkan tidak lancarnya jalannya peradilan. Urgensi ini harus benar-benar diperhatikan oleh Mahkamah Agung. Kapan saja terjadi kekuranglancaran jalannya peradilan yang ditimbulkan oleh kekurangan atau kekosongan hukum yang berlaku, Mahkamah Agung harus segera meresponsnya dengan jalan membuat PERMA yang mendalam dan komprehensif pada satu segi, serta rasional dan praktis sehingga efektif dan efisien memenuhi tuntutan atas peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan sesuai dengan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.⁶⁶

Namun perlu diingat bahwa PERMA RI bukanlah satu-satunya jalan di dalam mengisi kekosongan ataupun melengkapi kekurangan hukum acara yang terdapat di dalam undang-undang, tetapi guna menyelenggarakan lembaga peradilan secara tertib dan terpadu, maka PERMA RI merupakan pilihan yang tepat untuk dipergunakan sebagai sarana bagi para hakim di dalam melakukan proses penemuan hukum. Dapat dibayangkan apa yang akan terjadi dengan sistim peradilan di Indonesia jika terjadi disparitas dalam penerapan hukum acara (*disparity of procedure*) antara satu pengadilan dengan pengadilan lainnya ketika

⁶⁶ Yahya Harahap, *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksaan Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 173.

mengadili perkara sejenis. Hal ini terjadi karena belum adanya ketentuan hukum acara yang mengatur, sedangkan Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi bersikap pasif dan membiarkan kondisi seperti ini berlangsung secara terus menerus. Hakim akan dengan mudah berlindung di balik asas “independensi kekuasaan kehakiman” dengan maksud dan tujuan yang tidak dapat dimintai pertanggungjawaban.⁶⁷

⁶⁷ Ronald S. Lumbuun, *PERMA RI.....*, *Op.Cit.*, hlm. 74

BAB III

KEDUDUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA (Studi tentang Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik)

1. Latar Belakang Dikeluarkannya PERMA Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP.

Indonesia merupakan negara yang pluralis dengan menganut beberapa sistem hukum yang digunakan sebagai hukum positif. Seperti sistem hukum *Eropa Kontinental* atau dikenal dengan sebutan *Civil Law*, merupakan hukum peninggalan dari bangsa Belanda yang pernah menjajah Indonesia selama kurang lebih 3,5 abad. Sistem hukum *Eropa Kontinental* sendiri banyak digunakan oleh negara-negara di Benua Eropa. Kemudian ada pula sistem hukum *Anglo Saxon*, yang menggunakan yurisprudensi atau putusan hakim sebelumnya, dimana putusan tersebut digunakan untuk memutus perkara yang sejenis oleh hakim di kemudian hari. Ada pula sistem Hukum Adat, yakni hukum yang digunakan berasal dari suatu adat dan digunakan untuk mengadili perkara di daerah tertentu. Hukum adat di Indonesia juga digunakan sebagai hukum positif untuk mengadili suatu perkara yang masyarakatnya masih meyakini diterapkannya hukum adat. Dan yang terakhir adalah sistem Hukum Islam, Hukum Islam bersumber pada Al-Qur'an dan Hadist. Karena mayoritas penduduk Indonesia ini adalah masyarakat muslim, maka Hukum

Islam juga diberlakukan di Indonesia seperti halnya yang diterapkan di Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Lebih lanjut dengan adanya sistem hukum yang beragam di Indonesia, tentu ada sumber hukum yang diterapkan untuk menegakkan hukum dan juga sebagai acuan hakim dalam memutus suatu perkara. Diantaranya adalah Undang-Undang, tata urutan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia saat ini adalah menurut UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, TAP MPR, Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan peraturan-peraturan lainnya. Selain itu juga terdapat Undang-Undang peninggalan Belanda dalam bentuk kodifikasi hukum. Diantaranya ada KUHPidana yang khusus mengatur atau menangani perkara pidana. Kemudian ada KUHPerdata yang mengatur mengenai permasalahan keperdataan. Ada pula KUHDagang yang khusus mengatur mengenai ketentuan hukum dagang di Indonesia.

Sejalan dengan perkembangan zaman, produk-produk hukum dari peninggalan sistem hukum Eropa Kontinental yang digunakan di Indonesia yang sifatnya cenderung kaku sehingga tidak sesuai lagi dengan zaman sekarang. Kelemahan dari sistem hukum Eropa Kontinental ini dikarenakan sifatnya yang tertulis akan menjadi tidak fleksibel, kaku, dan statis. Penulisan dianggap sebuah pembatasan, dan pembatasan atas suatu hal yang sifatnya abstrak atau pembatasan dalam konteks materi dan dinamis, atau pembatasan dalam konteks waktu. Oleh karena itu *value consciousness* masyarakat ke dalam undang-undang secara logis

akan membawa suatu ketertinggalan substansi undang-undang, di samping itu banyak peraturan perundangan barat yang diadopsi dan diberlakukan di Indonesia, dengan demikian fenomena *legal gab* (keterpisahan nilai-nilai masyarakat Indonesia dengan nilai-nilai peraturan perundang-undangan) merupakan persoalan yang mendasar dan substantif hukum Indonesia akan selalu menjadi konsekuensi lanjutan yang sulit untuk dihindari, sehingga hukum tidak ada keterkaitan erat dengan bangsanya.⁶⁸

Dalam hal ini hukum yang berasal dari kodifikasi hukum Eropa Kontinental, kini dirasa tidak lagi relevan. Salah satunya adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang digunakan sebagai hukum positif di Indonesia. KUHPidana ini telah diberlakukan di Indonesia sebagai sumber hukum bagi perkara pidana di Indonesia sejak Indonesia merdeka tahun 1945. Karena sifatnya yang kaku dan statis, sehingga ketentuan-ketentuan yang ada di dalamnya dirasa tidak lagi sesuai dengan keadaan masyarakat Indonesia saat ini. Oleh karena itu terhadap beberapa ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam kodifikasi hukum berupa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ini dirasa perlu ada penyesuaian atau pembaharuan terhadap substansinya agar bisa tetap digunakan sesuai dengan perkembangan zaman.

Dalam kaitannya dengan perubahan yang akan dilakukan, lembaga yang berperan dalam hal ini adalah Mahkamah Agung, karena Mahkamah Agung diberi wewenang untuk mengatur yang kemudian dibuat dalam Peraturan Mahkamah

⁶⁸ Lukman Santoso dan Yahyanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 169.

Agung. Salah satu produk Peraturan Mahkamah yang dibuat adalah mengatur mengenai penyesuaian terhadap nilai nominal dalam beberapa pasal di dalam KUHP. Peraturan Mahkamah Agung yang terkait adalah Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Memang pengaturan ini masuk dalam ranah hukum acara pidana, yaitu sebagai pedoman jalannya peradilan untuk tindak pidana pencurian, penipuan, penggelapan dan pidana ringan lainnya, serta membahas terkait jumlah denda yang ada di dalam KUHP. Sebelumnya pernah dilakukan penyesuaian terhadap nilai nominal yang ada di dalam KUHP oleh lembaga tinggi berwenang pada tahun 1960, namun sejak tahun 1960 itu seluruh nilai uang yang terdapat dalam KUHP belum pernah disesuaikan kembali karena alasan satu dan lain hal. Dan hal tersebut berimplikasi pada penerapan pasal pencurian khususnya yang ada di dalam KUHP. Sebenarnya KUHP ini sudah ada wacana untuk dilakukan pembaharuan secara keseluruhan oleh Pemerintah dan DPR yang rencananya tahun 2018 ini pembahasan RKUHP sudah ditargetkan selesai, namun karena terkendala berbagai hal jadi belum dapat disahkan RKUHP yang baru.

Kewenangan Mahkamah Agung dalam menerbitkan PERMA ini berkaitan dengan fungsi pengaturan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung untuk mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan peradilan. Fungsi pengaturan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung ini berdasarkan ketentuan yang ada dalam angka 2 huruf c penjelasan umum Undang-Undang Mahkamah Agung yang berbunyi “Membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yang diperlukan bagi kelancaran jalannya peradilan”, dan juga

pada Pasal 79 UU Nomor 14 tahun 1985 sebagaimana telah diubah dan ditambah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam perundang-undangan. Peraturan yang dibuat oleh Mahkamah Agung ini hanya berfungsi sebagai pengisi kekosongan hukum acara dan bukan mengatur tentang hak dan kewajiban warga negara ataupun yang berhubungan dengan beban pembuktian. PERMA Nomor 2 Tahun 2012 ini sebagai wujud penerapan fungsi pengaturan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung sebagai pengisi kekosongan hukum, karena undang-undang yang berlaku saat ini dirasa tidak sesuai untuk diterapkan dalam proses peradilan karena tidak pernah dilakukan pembaharuan maupun penyesuaian undang-undang KUHP dengan kondisi saat ini.

Lebih lanjut alasan lain dibuatnya PERMA Nomor 2 tahun 2012 ini adalah bahwa apabila Mahkamah Agung melakukan penyesuaian nilai uang yang ada di dalam KUHP dengan kondisi saat ini maka penanganan perkara tindak pidana ringan seperti pencurian ringan, penipuan ringan, penggelapan ringan, dan sejenisnya dapat ditangani secara proporsional mengingat ancaman hukuman paling tinggi yang dapat dijatuhkan hanyalah tiga bulan penjara, dan terhadap tersangka atau terdakwa tidak dapat dilakukan penahanan, serta acara pemeriksaan yang digunakan adalah Acara Pemeriksaan Cepat. Selain itu perkara-perkara tersebut tidak dapat diajukan upaya hukum kasasi. Materi yang terdapat dalam PERMA Nomor 2 tahun 2012 pada dasarnya merupakan materi undang-undang

karena merubah ketentuan yang ada di dalam KUHP. Namun mengingat jika dilakukan perubahan terhadap KUHP diperkirakan akan memakan waktu yang cukup lama, dan sepertinya hal tersebut belum menjadi prioritas pemerintah dan DPR, walaupun untuk substansi ini sebenarnya mudah. Sementara itu perkara-perkara yang terus masuk ke pengadilan membuat lembaga yudisial Mahkamah Agung memandang perlu melakukan penyesuaian nilai rupiah yang ada di dalam KUHP untuk mengatasi terjadinya penumpukan perkara di pengadilan.

Oleh karena batasan pencurian ringan yang diatur dalam Pasal 364 KUHP saat ini adalah barang atau uang yang nilainya di bawah Rp. 250,00 (dua ratus lima puluh rupiah). Nilai tersebut tentunya sudah tidak sesuai lagi saat ini, sudah hampir tidak ada barang yang nilainya dibawah Rp. 250,00 tersebut. Bahwa angka Rp. 250,00 tersebut merupakan angka yang ditetapkan oleh pemerintah dan DPR pada tahun 1960, melalui Perpu Nomor 16 Tahun 1960 tentang Beberapa Perubahan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Pengesahan Semua Undang-Undang Darurat dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

Nilai rupiah saat ini jika dibandingkan pada tahun 1960 tentu sudah sangat berbeda yakni mengalami penurunan sebesar kurang lebih 10.000 kali jika dibandingkan harga emas pada saat ini. Untuk itu maka dirasa perlu dilakukan penyesuaian terhadap nilai rupiah yang ada di dalam KUHP agar dapat relevan dengan kondisi saat ini. Peraturan Mahkamah Agung ini sebenarnya tidak bermaksud untuk mengubah ketentuan yang ada di dalam KUHP, Mahkamah

Agung hanya melakukan penyesuaian nilai uang yang sudah sangat tidak relevan lagi dengan kondisi saat ini. Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan dilaksanakannya penegakan hukum khususnya bagi hakim, agar dapat memberikan rasa keadilan terhadap perkara yang diadilinya.

Mahkamah Agung dalam melakukan penyesuaian nilai rupiah tersebut berpedoman pada harga emas yang berlaku sekitar tahun 1960. Berdasarkan informasi yang diperoleh dari Museum Bank Indonesia diperoleh informasi bahwa pada tahun 1959 harga emas murni per satu kilogramnya= Rp. 50.510,80 (lima puluh ribu lima ratus sepuluh koma delapan puluh rupiah) atau setara dengan Rp. 50,51 per gramnya. Sementara harga emas per 3 Februari 2012 adalah Rp. 509.000,00 (lima ratus sembilan ribu rupiah) per gramnya. Berdasarkan hal itu maka dengan demikian perbandingan antara nilai emas pada tahun 1960 dengan 2012 adalah 10.077 (sepuluh ribu tujuh puluh tujuh) kali lipat. Dengan demikian kiranya perlu ada penyesuaian terhadap kenaikan harga tersebut. Untuk mempermudah perhitungan Mahkamah Agung menetapkan kenaikan nilai rupiah tersebut tidak dikalikan 10.077 namun cukup 10.000.⁶⁹

Maka alasan dibuatnya PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP adalah agar memudahkan proses beracara di pengadilan dan membantu hakim dalam menangani suatu perkara yang berkaitan dengan pidana ringan. Bahwasannya dengan dilakukannya penyesuaian seluruh nilai uang yang ada di dalam KUHP

⁶⁹ Penjelasan Umum Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP.

diharapkan kepada seluruh pengadilan untuk memperhatikan implikasi terhadap penyesuaian ini dan sejauh mungkin mensosialisasikan hal ini kepada Kejaksaan Negeri yang ada pada wilayahnya agar apabila terdapat perkara-perkara pencurian ringan maupun tindak pidana ringan lainnya tidak lagi mengajukan dakwaan dengan menggunakan pasal tindak pidana biasa namun menggunakan pasal-pasal yang sesuai yang mengacu pada Peraturan Mahkamah Agung ini.

Selain itu untuk mengefektifkan kembali pidana denda serta mengurangi beban Lembaga Pemasyarakatan yang saat ini telah banyak yang melampaui kapasitasnya dan telah menimbulkan persoalan baru, sejauh mungkin para hakim mempertimbangkan sanksi denda sebagai pilihan pemidanaan yang akan dijatuhkannya, dengan tetap mempertimbangkan berat ringannya perbuatan serta rasa keadilan masyarakat.

2. Kedudukan Perma Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP dalam mengatur penyesuaian batasan tindak pidana ringan di lingkungan peradilan umum

A. Kedudukan Perma Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP dalam Hierarki/ atau Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, tidak ditemukan penjelasan secara rinci tentang batasan pengertian undang-undang. Namun dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 muncul istilah yang dipakai adalah undang-undang. Ada beberapa pengertian tentang undang-undang yaitu bahwa undang-undang dapat dipahami

sebagai naskah hukum dalam arti luas, yang menyangkut materi dan bentuk tertentu. Dalam setiap undang-undang antara isi dan materi dapat dibedakan satu sama lain. Dari segi isinya (*materiel*) ada undang-undang yang memang mengatur hal-hal yang mengikat untuk umum, mengikat untuk daerah tertentu, untuk subjek tertentu, bersifat publik dan bersifat perdata.⁷⁰ Dalam perbincangan mengenai peraturan perundang-undangan terdapat adanya hierarki dan asas prefensi. Hierarki merujuk kepada tata urutan peraturan perundang-undangan dan dalam hal ini isi peraturan perundang-undangan yang berada pada urutan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan perundang-undangan yang berada pada urutan yang lebih tinggi.⁷¹

Hierarki Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia itu silih berganti. Mulai dari dibuatnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 yang merupakan Peraturan tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang Dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, yang dalam Pasal 1 menyatakan bahwa jenis peraturan perundang-undangan Pemerintah Pusat ialah:

- a. Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- b. Peraturan Pemerintah, dan
- c. Peraturan Menteri

Setelah Undang-Undang tersebut tidak berlaku kemudian hierarki peraturan perundang-undangan dimuat dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1996 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan-Undang-Undang Republik Indonesia, selanjutnya hierarki

⁷⁰ Alwi Wahyudi, hukum tata negara indonesia....., *Op.Cit.*, hlm. 300.

⁷¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 259.

peraturan perundang-undangan di Indonesia dimuat dalam Ketetapan MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan, lalu Ketetapan MPR tersebut digantikan oleh Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan yang terakhir Undang-Undang yang masih berlaku hingga saat ini adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.⁷²

Peraturan Mahkamah Agung sebenarnya tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 menyebutkan yang termasuk dalam hierarki peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

Namun walaupun dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut tidak dijelaskan mengenai kedudukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), tidak serta merta keberadaan PERMA dikatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

⁷² www.edukasippkn.com/2015/06/tata-urutan-hierarki-peraturan.html?m=1 diakses pada tanggal 5 Februari 2018 pukul 18.07.

Sebab kedudukan PERMA di dalam undang-undang tersebut diatur tersendiri dan memang terpisah dari hierarki perundang-undangan yang berlaku saat ini. Seperti yang dijabarkan dalam Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 8 ayat (1) menyatakan bahwa jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota, Bupati/ Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 8 ayat (2) bahwasannya Peraturan Perundang-Undangannya sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undangannya yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Selanjutnya untuk melihat keberadaan dan kedudukan PERMA dalam sistem perundang-undangan, dapat digunakan beberapa teori mengenai perundang-undangan. Pertama terdapat teori hierarki atau jenjang tata hukum (*stufenbautheorie*), kemudian ada teori "*eight principles of legality*", serta teori daya laku dari suatu perundang-undangan dan teori berbagai norma hukum yang seharusnya terdapat di dalam suatu peraturan perundang-undangan serta daya berlaku dan kekuatan mengikatnya. Norma-norma (termasuk norma hukum) itu

berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (*Grundnorm*).⁷³

Terdapat teori jenjang norma hukum yang dikemukakan oleh Kelsen bahwasannya dalam tata urutan/ hierarki peraturan perundang-undangan norma yang tertinggi menjadi tempat bergantungnya norma yang lebih rendah. Maka teori jenjang hukum itu dapat digunakan untuk melihat hukum sebagai suatu sistim yang terdiri dari susunan norma yang berbentuk piramida. Mahkamah Agung merupakan lembaga yang menyelenggarakan peradilan di Indonesia, sementara PERMA merupakan salah satu produk yang dikeluarkan oleh suatu Mahkamah Agung untuk memperlancar terselenggaranya peradilan negara.⁷⁴

Kebradaan PERMA dalam sistim hukum di Indonesia memang tidak diatur secara jelas namun adanya peraturan yang secara tersirat melegitimasi kewenangan Mahkamah Agung untuk mengeluarkan suatu peraturan sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka kedudukan PERMA dalam hierarki/ atau tata urutan perundang-undangan di Indonesia ini harus tetap mendapat perhatian walaupun sifatnya yang hanya mengatur secara internal namun

⁷³ Ronald. S Lumbuun, *PERMA RI...*, *Op.Cit.*, hlm. 137

⁷⁴ *Ibid.*

tidak tertutup kemungkinan juga untuk mengikat instansi/ lembaga lain di luar lingkup pengadilan. Tujuan dari PERMA sendiri adalah untuk mengisi kekosongan hukum dan memperlancar jalannya peradilan di Indonesia.

B. Kedudukan Perma Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP dalam mengatur penyesuaian batasan tindak pidana ringan di lingkungan peradilan umum

Dengan adanya ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang secara jelas mengakui keberadaan peraturan lain termasuk didalamnya peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dalam hal ini adalah PERMA maka dengan demikian PERMA memiliki kekuatan hukum yang mengikat bagi Mahkamah Agung itu sendiri dan lembaga yang terkait.

Seperti halnya yang dijelaskan dalam Pasal 24A ayat (1) bahwasannya “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”. Berdasarkan fungsi wewenang tersebut, maka keputusan yang dibentuk oleh Mahkamah Agung adalah keputusan di bidang peradilan, sehingga keputusan tersebut bersifat suatu penetapan yang individual, konkret, dan sekali-selesai (final). Dengan demikian Mahkamah Agung tidak mempunyai kewenangan dalam bidang pembentukan perundang-undangan, atau peraturan yang mengikat umum, namun demikian

Mahkamah Agung tetap berwenang membentuk peraturan yang mengikat ke dalam (*interne regeling*).⁷⁵

PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP memang dimaksudkan untuk mengatur ketentuan yang ada di dalam KUHP karena dirasa sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Maka PERMA ini selain mempunyai kekuatan hukum mengikat pada lembaga peradilan dibawah Mahkamah Agung, juga mengikat instansi lain yang berkaitan dengan PERMA tersebut yaitu instansi Kepolisian dan Kejaksaan.

Seperti yang dijelaskan dalam hal menimbang pada PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP, Mahkamah Agung dalam hal pembuatan PERMA Nomor 2 Tahun 2012 ini beranggapan tidak mengubah ketentuan yang ada di dalam KUHP hanya melakukan penyesuaian terhadap nilai nominal, namun tetap saja penyesuaian tersebut merubah redaksi dalam undang-undang yang akan berdampak juga bagi instansi lain yang menggunakan KUHP sebagai dasar hukum untuk menangani suatu perkara. Karena dalam menangani suatu perkara tidak saja bertumpu pada hakim melainkan memerlukan proses dari Polisi sampai ke Jaksa sebelum perkara masuk ke pengadilan.

Maka untuk dapat mengimplementasikan PERMA tersebut agar dijalankan oleh instansi di luar lingkup peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung

⁷⁵ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan*, PT Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 104

seperti halnya Kepolisian dan Kejaksaan, perlu adanya nota kesepakatan yang dibuat antara lembaga-lembaga terkait guna memudahkan pengimplementasian PERMA tersebut. Dalam PERMA Nomor 2 Tahun 2012, karena substansinya berkait dengan lembaga Kepolisian dan Kejaksaan maka nota kesepakatan bersama PERMA dibuat antara Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berisi tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat, Serta Penerapan Keadilan Restoratif.

Dibuatnya nota kesepakatan bersama tersebut dimaksudkan sebagai pedoman dalam menerapkan batasan tindak pidana ringan dan jumlah denda bagi pelaku dengan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat dan sebagai pelaksanaan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP ke seluruh aparat penegak hukum. Nota kesepakatan bersama tersebut juga bertujuan untuk:

- a. Memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat dalam penyelesaian tindak pidana ringan;
- b. Sebagai pedoman bagi aparat penegak hukum dalam menyelesaikan perkara tindak pidana ringan;
- c. Memudahkan para hakim dalam memutus perkara tindak pidana ringan;
- d. Mengefektifkan pidana denda;
- e. Mengatasi permasalahan kelebihan kapasitas pada LAPAS atau rutan untuk mewujudkan keadilan berdimensi hak asasi manusia; dan
- f. Menyepakati petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis penerapan penyesuaian batasan tindak pidana ringan dan jumlah denda.

Nota kesepakatan bersama merupakan komitmen bersama penegak hukum untuk melaksanakan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Terkait dengan kesepakatan bersama tersebut beberapa hal yang perlu dipahami

adalah bahwa PERMA RI Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP yang akan dilaksanakan berdasarkan kesepakatan bersama tersebut pada dasarnya tidaklah mengubah KUHP melainkan hanya melakukan penyesuaian nilai uang yang sudah sangat tidak sesuai dengan kondisi sekarang ini. Hal ini merupakan langkah terobosan dalam menyikapi dinamika perkembangan paradigma penegakan hukum yang begitu cepat dalam mewujudkan peradilan yang tepat, sederhana dan biaya ringan dengan mengedepankan penerapan keadilan restoratif.

Penanganan tindak pidana ringan sebagaimana tersebut dilaksanakan dengan mekanisme penyidik melimpahkan perkara tindak pidana ringan ke pengadilan dengan acara pemeriksaan cepat atas kuasa penuntut umum demi hukum dan disidangkan dengan hakim tunggal sebagaimana diatur dalam Pasal 205-210 KUHP. Penuntut umum jika menerima penyerahan berkas perkara pencurian, penipuan, penggeelapan dan penadahan dari penyidik, wajib memperhatikan nilai uang atau barang yang menjadi objek perkara, jika ternyata nilai barang atau uang tidak melebihi dari Rp. 2.500.000,00 (dua juta lima ratus rupiah) maka penuntut umum mengembalikan berkas perkara ke penyidik dengan petunjuk agar dilimpahkan ke pengadilan melalui acara pemeriksaan cepat.

Kedudukan PERMA dalam lembaga peradilan memang mempunyai kekuatan hukum dan mengikat bagi lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung khususnya dalam hal ini adalah Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik. Sebab Mahkamah Agung merupakan lembaga peradilan tertinggi yang memiliki kewenangan membuat Peraturan Mahkamah Agung, maka lembaga peradilan di

bawahnya harus melaksanakan PERMA tersebut. Selanjutnya untuk mengikat lembaga yang melaksanakan proses peradilan di luar lingkup pengadilan seperti Kepolisian dan Kejaksaan agar dapat melaksanakan PERMA, dibuatlah nota kesepakatan bersama dengan lembaga tersebut untuk bisa mengefektifkan PERMA tersebut.

3. Implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Gresik

Kewenangan untuk mengatur jalannya peradilan (*Regelende Functie*) yang dilakukan oleh Mahkamah Agung merupakan konsekuensi dari peran fungsi Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang menghendaki kemerdekaan penuh bagi Mahkamah Agung untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri. Namun demikian, bahwa untuk menjamin obyektifitas hakim dalam memeriksa dan mengadili perkara, maka hukum acara bagi pengadilan dan Mahkamah Agung haruslah dibuat dalam Undang-Undang seperti yang selama ini berlaku. Hanya saja dalam pembentukan undang-undang tersebut harus pula melibatkan dan menampung aspirasi dari.⁷⁶

- a. Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman;
- b. Kejaksaan;
- c. Kepolisian;
- d. Profesi Penasihat Hukum
- e. Perguruan tinggi; dan
- f. Profesi/ tokoh lain yang bertalian dengan permasalahan yang akan dibahas, seperti MUI, IDI dan sebagainya yang berkepentingan.

⁷⁶ A. Mukti Arto, *Konsepsi Ideal.....*, *Op.Cit.* hlm.358

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Bayu Soho Rahardjo, SH., MH., beliau sudah paham betul dan mengetahui seluk beluk PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Dan bahwasannya sebelum PERMA tersebut dibuat dan ditetapkan, sudah ada terlebih dulu Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur terkait Peraturan Mahkamah Agung. Kedudukan PERMA sendiri tidak terdapat dalam hierarki peraturan perundang-undangan, namun dalam Pasal 8 UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diperbolehkan adanya peraturan perundang-undangan oleh lembaga/institusi terkait.⁷⁷

Ketika suatu PERMA sudah masuk atau tercatat di lembar negara, maka PERMA tersebut mengikat seluruh instansi negara yang bersangkutan, normanya memang mengharuskan seperti itu. Namun faktanya yang terjadi di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik, implementasi PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP belum dilaksanakan secara optimal dan dirasa tidak efektif sama sekali. Sebab pengaturan yang terdapat di dalam PERMA tersebut tidak dijalankan oleh penegak hukum di Kabupaten Gresik. Mulai dari tingkat Kepolisian, Kejaksaan hingga ke Hakim di Pengadilan Negeri saling mengabaikan ketentuan di dalam PERMA tersebut.

⁷⁷ Wawancara dengan Bapak Bayu Soho Rahardjo, SH., MH., Kepala Bidang Hubungan Masyarakat Pengadilan Negeri Gresik, pada tanggal 4 Januari 2018.

Menurut Pak Bayu, Penyidik sampai ke Kejaksaan kadang kala tidak mengindahkan PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tersebut dengan alasan tidak tahu dan berbagai alasan lainnya. Pada prinsipnya semua orang termasuk didalamnya para penegak hukum dianggap tahu hukum dan juga pejabat hukum tersebut harus benar-benar paham mengenai hukum tersebut. Kesalahan yang terjadi di tingkat Penyidikan sampai ke Kejaksaan ialah pejabat hukum di kedua instansi tersebut lalai dan mengabaikan keberadaan dari PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Jika dengan diterapkannya PERMA tersebut perkara dapat ditangani dengan acara pemeriksaan cepat namun karena PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP tidak diterapkan, maka penanganan perkara dilakukan dengan acara pemeriksaan biasa yang berakibat pada keberadaan keadilan restoratif. Keadilan restoratif sendiri bermakna suatu penyelesaian perkara tindak pidana ringan yang dilakukan oleh penyidik pada tahap penyidikan atau hakim sejak awal persidangan dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/ korban, dan tokoh masyarakat terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.

Kesalahan yang terjadi pada tahap Penyidikan dan di Kejaksaan akan berakibat fatal. Sebab ketika perkara sudah sampai pada tahap persidangan di pengadilan, hakim yang menerima perkara dengan status pidana biasa maka ia juga harus tetap memeriksa perkara tersebut dan tidak boleh menolaknya sesuai dengan asas hakim yakni hakim tidak boleh menolak perkara yang dilimpahkan padanya

dan hakim memang memiliki sifat yang pasif. Ketika Jaksa mengajukan perkara kepada hakim maka hakim tidak dapat menolak perkara itu. Perkara tersebut tetap disidangkan dengan pidana biasa karena hakim tidak dapat mengubah perkara pidana biasa menjadi perkara tindak pidana ringan. Padahal jika ditelisik lebih jauh, perkara tersebut dapat diselesaikan dengan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP.

Ketika dibandingkan dengan peradilan yang berjalan di Sulawesi Selatan tempat Pak Bayu pernah bertugas pada tahun 2012, Pak Bayu mengatakan bahwa pejabat hukum di daerah tersebut telah menerapkan PERMA dengan baik, tidak seperti yang terjadi di Pengadilan Kabupaten Gresik, dengan alasan di daerah Sulawesi tersebut beliau terus mengadakan sosialisasi PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP secara terus menerus agar bisa berjalan dengan semestinya. Memang sebelumnya banyak perkara yang ditangani dengan pidana biasa, berkat sosialisasi yang dilakukan terus menerus akhirnya pejabat hukum di daerah tersebut sadar akan keberadaan PERMA Nomor 2 Tahun 2012 sehingga perkara pidana biasa tersebut diubah menjadi perkara tindak pidana ringan.

Lebih lanjut Pak Bayu menjelaskan bahwa banyaknya Polisi dan Jaksa di Kabupaten Gresik yang tidak menerapkan PERMA Nomor 2 tahun 2012 adalah karena salah satunya ditingkat penyidik dan kejaksaan itu ada “target” pemberkasan. Kadangkala masalah “target” yang menyebabkan perkara yang seharusnya dapat diselesaikan dengan acara pemeriksaan cepat malah diselesaikan dengan pemeriksaan biasa. Hal tersebut dilakukan dengan tujuan agar target

pemberkasan dapat terpenuhi, dan apabila penyelesaian perkara tersebut dilakukan dengan peradilan singkat atau cepat maka tidak akan berpengaruh pada “target” pemberkasan tersebut.⁷⁸

Dalam kesempatan yang berbeda, penulis juga melakukan wawancara dengan Jaksa pada Kejaksaan Negeri Kabupaten Gresik yang menangani perkara tindak pidana ringan. Dan dari hasil wawancara tersebut didapat kesimpulan sebagai berikut. Jaksa Penuntut Umum Yunita Ramadhani, S.H., mengatakan terhadap pernyataan Bapak Bayu Soho Rahardjo, SH., MH., bahwasannya tidak benar jika Jaksa memiliki “target” pemberkasan yang harus dikejar. Sebab pemberkasan sudah menjadi tugas sejak proses peradilan ada pada tingkat Penyidikan, jadi bagi Jaksa tidak ada “target” pemberkasan. Kemudian Ibu Yunita mengatakan bahwasannya seharusnya pada tingkat penyidikan atau di Polisi sudah di filter terlebih dahulu, mana perkara yang dapat diselesaikan dengan peradilan cepat dan mana perkara yang diselesaikan dengan peradilan biasa. Sama halnya seperti hakim, Jaksa pun juga tidak dapat menolak perkara yang diajukan kepadanya.

Lebih lanjut Ibu Yunita mengatakan dalam perkara pencurian ringan apabila ada surat keberatan dari korban maka PERMA itu tidak dapat dilaksanakan. Sebagaimana tujuan dalam PERMA tersebut adalah untuk terwujudnya keadilan restoratif yakni berupa penyelesaian perkara dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/ korban, dan tokoh masyarakat yang terkait bersama-sama untuk

⁷⁸ Wawancara dengan Bapak Bayu Soho Rahardjo, SH., MH., Kepala Bidang Hubungan Masyarakat Pengadilan Negeri Gresik, pada tanggal 4 Januari 2018.

mencari penyelesaian yang adil. Maka ketika ada surat keberatan dari korban yang menyampaikan bahwa ia keberatan untuk dilakukan perdamaian dengan pelaku, yang diterima oleh Jaksa ketika berkas dari Penyidik sudah sampai di tangan Jaksa, serta merta PERMA tersebut akan gugur dan tidak dapat diterapkan pada kasus tersebut. Menurut Ibu Yunita, untuk nominal kurang dari Rp. 2.500.000,00 (dua juta lima ratus rupiah) bagi sebagian orang itu dianggap tidak ada apa-apanya. Tapi mungkin bagi sebagian orang yang hidupnya miskin, nominal tersebut sangatlah besar jumlahnya. Maka dari itu korban pencurian diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan untuk dilakukan perdamaian.

Selanjutnya atas problema yang terjadi, bagi Jaksa PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP tersebut tidak dapat dipukul rata untuk dapat diterapkan di seluruh daerah di Indonesia, karena adanya tingkat ekonomi yang berbeda pula di tiap-tiap daerah. Di Kabupaten Gresik sendiri menurut Ibu Yunita selagi pengadilan mau menerima perkara maka perkara tersebut bisa tetap dilanjutkan sampai pada persidangan. Terkait dengan pendapat Bapak Bayu Soho Rahardjo, SH., MH., tentang Jaksa yang dapat menemui Hakim sebelum persidangan dimulai guna membicarakan hal-hal penting terikait perkara yang sedang ditangani termasuk membahas penggunaan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP ini, Jaksa beranggapan bahwa pertemuan tersebut haruslah bersurat resmim, dan tidak dapat dilakukan secara asal-asalan.

Dan yang terakhir menurut Ibu Yunita, banyak tidak diterapkannya PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan

Jumlah Denda dalam KUHP di Kabupaten Gresik ini karena banyak korban yang tidak terima atas pencurian yang dialaminya sehingga ia mengajukan surat keberatan yang berakibat pada gugurnya penerapan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP tersebut. Selain itu tidak adanya sanksi yang menyertai PERMA tersebut menjadi alasan lain tidak digunakan PERMA itu dalam menangani kasus pencurian ringan.⁷⁹

Adanya dua pendapat yang berbeda antara Hakim dan Jaksa Penuntut Umum yang menangani perkara pencurian ringan yang tidak menerapkan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP ini, membuat kacau proses peradilan. Hakim menyatakan bahwa tidak diterapkannya PERMA tersebut di pengadilan karena dari Jaksa dan Polisi sedari awal tidak menerapkan PERMA, maka Hakim tidak dapat menerapkan PERMA, pun Hakim juga tidak dapat menolak perkara yang diajukan padanya. Sedangkan Jaksa mengatakan PERMA tidak dilaksanakan karena belum ada sosialisasi dan Jaksa menyatakan bahwa PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP tidak serta merta dapat disamaratakan penerapannya. Dalam hal ini kedua instansi tersebut terkesan saling lempar tanggung jawab. Dan hal tersebut berimbas pada implementasi PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP.

⁷⁹ Wawancara dengan Ibu Yunita Ramadhani, S.H., Jaksa Pidana Umum Kejaksaan Negeri Kabupaten Gresik, pada tanggal 4 Januari 2018.

Jika dihubungkan dengan teori efektifitas hukum, efektifitas hukum merupakan pengukuran terkait proses pencapaian tujuan yang sebelumnya telah direncanakan/ dikehendaki. Menurut pandangan Soerjono Soekanto bahwasannya yang dimaksud dengan efektifitas hukum adalah segala upaya yang dilakukan agar hukum yang ada dalam masyarakat benar-benar hidup dalam masyarakat, artinya hukum tersebut berlaku secara yuridis, sosialis, dan filosofis.⁸⁰ Efektivitas dalam bidang hukum menurut Achmad Ali adalah bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektifitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam menjelaskan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut. Teori efektifitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :⁸¹

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Pada putusan Nomor 206/Pid.B/2017/PN Gsk. Dalam kasus pencurian yang dilakukan oleh terdakwa atas nama Yusug Agung Wicaksono Bin Mbarno

⁸⁰ Soerjono Soekanto, Sosiologi: Suatu Pengantar, Rajawali Pers, Bandung, 1996, hlm. 53.

⁸¹ <https://dokupdf.com/download/teori-efektifitas-hukum-5a0038bdd64ab279f468fb43.pdf>
diakses pada tanggal 26 Januari 2018 pukul 10.55 WIB

bahwasannya ia telah terbukti melakukan tindak pidana pencurian yang dilakukan pada tanggal 15 Februari 2017 sekira pukul 01.00 WIB bertempat di warung kopi depan ruko kantor Pegadaian Cabang Manyar Kabupaten Gresik. Yusuf didakwa dengan Pasal 363 ayat poin ke-5 KUHP. Dalam perkara tersebut apa yang seharusnya tidak sejalan dengan apa yang senyatanya terjadi. Atau dalam istilah lain dikatakan *das sollen* bertentangan dengan *das sein* nya.

Sehubungan dengan adanya PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Seharusnya perkara tersebut dapat diselesaikan dengan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tersebut di atas. Dan juga pidana yang dijatuhkan pun memenuhi untuk diterapkannya PERMA tersebut. Namun kenyataannya Yusuf malah dijatuhi hukuman 4 bulan penahanan. Jika mengikuti ketentuan yang terdapat dalam PERMA Nomor 2 tahun 2012 hukuman maksimal yang dapat dijatuhkan adalah 3 bulan masa penahanan dan selama mengikuti proses peradilan terhadap tersangka tidak boleh dilakukan penahanan serta proses peradilan dilakukan dengan peradilan cepat. Namun perkara tersebut luput dari penerapan PERMA. Dan terjadi saling lempar tanggung jawab antara Kepolisian, Kejaksaan, dan Hakim.

Pada akhirnya PERMA Nomor 2 Tahun 2012 ini belum bisa atau malah tidak diterapkan di Pengadilan Kabupaten Gresik dengan alasan Polisi dan Jaksa tidak menerapkan PERMA tersebut sedari awal tahap penyidikan. Seharusnya Polisi bisa menerapkan PERMA itu dan langsung melimpahkan ke Pengadilan tanpa harus melalui Jaksa. Bagi Jaksa juga seharusnya menolak dan mengembalikan perkara yang dilimpahkan oleh Penyidik kepadanya dan jangan

ditindak lanjuti. Disinilah peran jaksa untuk dengan teliti meneliti berkas penyidikan yang dilimpahkan oleh kepolisian, apabila terdapat kesalahan maka jaksa dapat memberi tahu pihak kepolisian dengan mengeluarkan P-19.

Kelemahan dari PERMA Nomor 2 tahun 2012 adalah PERMA hanya dianggap sebagai himbauan bukan suatu keharusan, dapat pula dikatakan sebagai perintah namun tidak diiringi dengan sanksi apabila lembaga terkait seperti Polisi, Jaksa dan Hakim tidak menerapkan PERMA itu. Maka PERMA hanya dianggap sebagai “macan ompong”, tidak ada artinya hanya sekedar himbauan sebatas di atas kertas saja. Ketika suatu PERMA dikeluarkan oleh MA dan mengatur tentang hukum acara tentu dalam pelaksanaannya perlu dikontrol dan diawasi secara terus menerus dengan tujuan PERMA yang dikeluarkan oleh MA ini tidak dikatakan sia-sia adanya, karena PERMA yang dari awal memang bertujuan untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat. Dan tentu meskipun semua orang dianggap tahu hukum (asas fiksi Hukum) namun masih juga diperlukan sosialisasi kepada pihak-pihak yang terkait dengan suatu PERMA. Tidak adanya ketentuan keharusan untuk menyebarluaskan PERMA kepada publik, dan tidak tersedianya anggaran untuk melakukan sosialisasi penyebarluasan PERMA menjadi penyebab para penegak hukum diluar pengadilan seperti lembaga kepolisian dan kejaksaan menjadi terhambat mengetahuinya. Karena hal tersebut juga menjadi alasan tidak diterapkannya PERMA di Kabupaten Gresik.

Tidak diterapkannya PERMA tersebut di lingkup Peradilan Kabupaten Gresik akibat Fungsi Pengawasan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung ini tidak berjalan secara efektif. Faktor kelemahan internal pada dasarnya terletak pada tidak

efektifnya fungsi pengawasan dan pembinaan di lingkungan peradilan. Fungsi Pengawasan di Mahkamah Agung tidak selalu menerapkan prinsip nilai yaitu pemberian “*reward*” dan “*punishment*” bagi para ketua dan/ atau hakim *judex facti*, bahkan penindakan terhadap pejabat peradilan terkesan ditutup-tutupi sehingga masyarakat luas kurang menghargai peranan pengawasan dari Mahkamah Agung. Berbagai PERMA telah banyak diterbitkan oleh Mahkamah Agung, terutama untuk percepatan penyelesaian berkas perkara, tetapi hal itu tidak didukung fungsi pengawasan.

Diluar pranata pengaturan berupa SEMA dan PERMA, Mahkamah Agung telah menerbitkan Buku I, II, III MA tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan. Dalam praktik sehari-hari, tidak semua Ketua Pengadilan menghayati dan menerapkan buku bersifat petunjuk teknis peradilan tersebut. Fenomena itu telah turut menjadi faktor internal yang melemahkan peranan Mahkamah Agung di lapangan.⁸²

⁸² Henry Pandapotan Panggabean, *Fungsi Mahkamah Agung Bersifat.....*, *Op.Cit.* hlm. 48

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya secara garis besar dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa latar belakang dikeluarkannya PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP adalah agar memudahkan proses beracara di pengadilan dan membantu hakim dalam menangani suatu perkara yang berkaitan dengan pidana ringan. Mengingat semenjak tahun 1960 tidak ada penyesuaian terhadap nilai uang yang ada di dalam KUHP, dan untuk memenuhi rasa keadilan dalam kehidupan masyarakat secara umum, oleh karena itu Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang dengan fungsi pengaturan yang dimilikinya mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP.
2. Bahwa kedudukan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP tidak termasuk dalam hierarki/ atau tata urutan peraturan perundang-undangan, namun diatur dalam pasal atau ketentuan tersendiri. Mengingat bahwa Mahkamah Agung sebagai lembaga tertinggi dalam lingkup peradilan maka jika PERMA dikeluarkan maka pada level lingkup peradilan umum dibawah MA harus melaksanakannya. Selain itu kedudukan PERMA juga memiliki kekuatan hukum yang mengikat bagi instansi yang lain diluar MA sepanjang

3. dibuat nota kesepakatan antara lembaga-lembaga terkait guna memudahkan pengimplementasian PERMA yang dikeluarkan oleh MA.
4. Bahwa keberadaan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik belum diterapkan secara efektif karena sosialisasi mengenai PERMA tersebut dirasa kurang dan tidak menyeluruh menyebabkan pejabat hukum seperti Kepolisian dan Kejaksaan enggan untuk menerapkan PERMA tersebut. Walaupun sudah ada nota kesepakatan bersama antara Mahkamah Agung, Kepolisian, dan Kejaksaan namun masih ada sebagian pejabat hukum di lingkup peradilan Kabupaten Gresik tidak mengetahui PERMA tersebut.

B. Saran

Dengan melihat problematika yang terjadi dalam penerapan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik, peneliti beranggapan:

1. Berkaitan dengan kewenangan hakim yang tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya, dan dalam penerapan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP yang tidak dapat terlaksana dengan baik di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik karena saling lempar kesalahan antara Polisi, Jaksa dan Hakim, maka seharusnya hakim diberikan kewenangan di dalam lingkup Kekuasaan Kehakiman untuk menolak perkara yang bertentangan dengan peraturan yang sudah ada sebelumnya seperti adanya PERMA Nomor 2 tahun

2012 ini. Hakim seharusnya juga diberikan kewenangan untuk menjalankan peraturan yang lebih tinggi. Jadi jika seharusnya suatu penanganan perkara dapat menerapkan PERMA guna melaksanakan keadilan restoratif namun Jaksa atau Polisi tidak menerapkan PERMA tersebut hakim dapat menolak perkara itu karena tidak sesuai dengan fungsi pengaturan yang dimiliki Mahkamah Agung atas PERMA yang sudah diterbitkan oleh Mahkamah Agung. Dan PERMA tersebut pun juga telah ada nota kesepakatan bersama antara lembaga Kepolisian dan Kejaksaan.

2. Perlu diadakan sosialisasi secara menyeluruh oleh Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik berkaitan dengan keberadaan PERMA Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP kepada instansi Kepolisian dan Kejaksaan di lingkup peradilan Kabupaten Gresik, dengan dilaksanakan sosialisasi yang terus menerus akan membuat pejabat hukum memahami pentingnya menerapkan PERMA terkait demi terwujudnya keadilan bagi masyarakat.

Daftar Pustaka

Buku-buku:

- A.Mukti Arto, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001
- Adnan Buyung Nasution, dkk., *Menuju independensi Kekuasaan Kehakiman*, ICEL, Jakarta, 1999
- Ahmad Fadli Sumasi, *Pengawasan dan Pembinaan Pengadilan*, Setara Press, Malang, 2013
- Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia dalam Perspektif Pancasila Pasca Revormasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013
- Bambang Sutiyo dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005
- Darmoko Yuti Witanto dan Arya Putra Negara Kutawaringin, *Diskresi Hakim Sebuah Instrumen Menegakkan Keadilan Substantif dalam Perkara-Perkara Pidana*, Alfabeta, Bandung, 2013
- Henry Pandapotan Panggabean, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-hari*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001
- _____, *Fungsi Mahkamah Agung Bersifat Pengaturan*, Liberty, Yogyakarta, 2005
- H.M Fauzan, *Peranan PERMA dan SEMA Sebagai Pengisi Kekosongan Hukum Indonesia Menuju Terwujudnya Peradilan yang Agung*, Prenada Media Group, Jakarta, 2013
- I Gede Yusa, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Setara Press, Malang, 2016
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Pers, Jakarta, 2006
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, edisi 1 cetakan ke 8, Rajawali Pers, Jakarta, 2016
- _____, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011
- King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017

- _____, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2017
- Lukman Santoso dan Yahyanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, Setara Press, Malang, 2016
- M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2015
- Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan*, PT Kanisius, Yogyakarta, 2007
- Morissan, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta, 2005
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi cetakan ke 11, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008
- Prof. Dr. HRT. Sri Soemantri M., SH., *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014
- Putera Astomo, *Hukum Tata Negara Teori dan Preaktek*, Tafa Media, Yogyakarta, 2014
- Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2012
- Ronald S. Lumbuun, *PERMA RI (Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia) Wujud Kerancuan Antara Praktik Pembagian dan Pemisahan Kekuasaan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011
- Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi: Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Bandung, 1996
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015
- Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2013
- Yahya Harahap, *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksaan Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008
- Yesmil Anwar dan Adang, *Sistem Peradilan Pidana*, Widya Padjajaran, Bandung, 2009

Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016

Jurnal:

Kevin Angkouw, *Fungsi Mahkamah Agung Sebagai Pengawas Internal Tugas Hakim Dalam Proses Peradilan*, *Lex Administratum* Volume 2, 2014

Nur Sholikin, *Mencermati Pembentukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)*, *Rechts Vinding*, 07 Februari 2017

Mochtar Kusuma Atmaja, *Pembinaan Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Bandung, Bina Citra, 1972 dalam Derita Prapti Rahayu, *Aktualisasi Pancasila sebagai Landasan Politik Hukum Indonesia*, *Jurnal Hukum Yustisia*, Edisi 91, Januari-April 2015

Jurnal Media Hukum, Volume 20, Nomor 1, Yogyakarta, Juni 2013, Zainal Arifin Housein, *Lembaga Peradilan dalam Perspektif Pembaharuan Hukum*

Undang-Undang:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 sebagaimana telah diubah dan ditambah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP

Nota Kesepakatan Bersama Kementerian Hukum dan Ham, Mahkamah Agung, Kejaksaan dan Kepolisian.

Internet:

<https://dokupdf.com/download/teori-efektifitas-hukum-5a0038bdd64ab279f468fb43.pdf> diakses pada tanggal 26 Januari 2018 pukul 10.55 WIB

www.edukasippkn.com/2015/06/tata-urutan-hierarki-peraturan.html?m=1 diakses pada tanggal 5 Februari 2018 pukul 18.07.

LAMPIRAN

**PENGADILAN NEGERI / HUBUNGAN INDUSTRIAL
GRESIK KELAS I A**

**Jl. Raya Permata No. 06 Gresik Telp. (031) 51169931 Fax. (031) 51169931
Website : www.pn-gresik.go.id , Email : pn.gresik@ymail.com**

SURAT KETERANGAN

Nomor : W14.U31/PL.09/ 17 /1/2018

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ARTHA ANDI PRILASARI, SH.MH.

Nip : 198101062001011001

Pangkat : Penata (III/c)

Jabatan : Plt. Sekretaris

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : SEPTIANA ANIFATUS SHALIHAH

No. Mahasiswa : 14410280

Program Studi : Sarjana Hukum

Universitas : Islam Indonesia Fakultas Hukum Yogyakarta

Alamat : Karang Bajang RT.01 RW. 26 Tlogoadi Mlati Sleman

Telah melaksanakan Penelitian untuk Pengumpulan Data dan Keterangan Guna untuk menyusun skripsi dengan judul : *" Implementasi Perma No. 2 Tahun 2012 Tentang Penyusunan Batasan Tindak Pidana Dan Jumlah Denda Dalam KUHP di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik "* selama 1 (satu) hari kerja tanggal 4 Januari 2018 di kantor Pengadilan Negeri/ Hubungan Industrial Gresik Kelas I A dengan baik.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Pengadilan Negeri Gresik
Plt. Sekretaris

Artha Andi Prilasari, SH.MH.

KEJAKSAAN NEGERI GRESIK

SURAT KETERANGAN

Nomor : B- *JR* /O.5.25/01/2018

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : SARIEF HIDAYAT, SH.
Pangkat / Gol : Jaksa Muda (III/d)
NIP : 198208282006031001
Jabatan : Kasubagbin Kejari Gresik

Menerangkan Bahwa :

Nama : SEPTIANA ANIFATUS SHALIHAH
No. Mahasiswa : 14410280
Program Studi : Sarjana Hukum
Universitas : Islam Indonesia Fakultas Hukum Yogyakarta
Alamat : Karang Bajang RT.01 RW.26 Tlogoadi Mlati Sleman.

Telah melaksanakan penelitian untuk pengumpulan data dan keterangan guna untuk menyusun skripsi dengan judul : " Implementasi Perma No. 2 Tahun 2012 Tentang Penyusunan Batasan Tindak Pidana dan Jumlah Denda Dalam KUHP di Kejaksaan Negeri Gresik selama 1 (satu) hari kerja tanggal 3 Januari 2018 di Kantor Kejaksaan Negeri Gresik.

Demikian surat keterangan ini di buat dan dipergunakan sebagaimana mestinya.

Gresik, 8 Januari 2018.

An. Kepala Kejaksaan Negeri Gresik
Kasubagbin Pembinaan


SARIEF HIDAYAT, SH.
Jaksa Muda Nip. 198208282006031001