

PERMOHONAN UPAYA HUKUM PENINJAUAN KEMBALI KEDUA KALI BERBASIS KEADILAN DAN KEPASTIAN HUKUM*

Herri Swantoro **, Efa Laela Fakhriah *** dan Isis Ikhwansyah ****

Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung
Jalan A. Yani No. 58, RT 1 RW 2 Cempaka Putih Jakarta Pusat, DKI Jakarta, 10640
Departemen Hukum Acara Fakultas Hukum Universitas Padjajaran
Jalan Dipati Ukur No. 35, Kota Bandung, Jawa Barat, 40132

Abstract

Civil case request civil request limitation ratio legis could only be done once in order to create legal certainty as an effort to establish law and justice as law enforcer to maintain, enforce, and implement the norms in law. The concept of civil matters reconsideration petition settlement that promotes fairness and legal certainty in order to update the National Civil Procedures Law is second, to different parties in the case which request civil not yet conducted, the request civil is final and binding. Request civil is only allowed against yudex factie verdict and the application of the model through a combination of restriction and discretion procedural model.

Keywords: request civil, ratio legis, fairness, legal certainty.

Intisari

Ratio legis pembatasan permohonan upaya hukum PK perkara perdata hanya dapat dilakukan satu kali demi mewujudkan kepastian hukum sebagai upaya pembentuk undang-undang dan peradilan sebagai penegak hukum untuk menjaga, menegakan dan menjalankan ketentuan norma dalam undang-undang. Konsep pengaturan permohonan PK perkara perdata berbasis keadilan dan kepastian hukum dalam rangka pembaruan hukum acara perdata nasional adalah pemberian PK kedua kepada pihak berbeda dalam perkara yang belum melakukan PK serta PK ini bersifat final dan mengikat, Peninjauan Kembali hanya diperbolehkan terhadap putusan *judex factie* dan penerapan model kombinasi antara pembatasan melalui model prosedural dan diskresional.

Kata Kunci: peninjauan kembali, *ratio legis*, keadilan, kepastian hukum.

Pokok Muatan

A. Latar Belakang	190
B. Metode Penelitian	191
C. Hasil Penelitian dan Pembahasan	192
1. <i>Ratio Legis</i> Pembatasan Upaya Hukum Peninjauan Kembali Perkara Perdata Hanya dapat Dilakukan Satu Kali	192
2. Peninjauan Kembali Kedua Kali Berbasis Keadilan dan Kepastian Hukum Menuju Pembaharuan Hukum Acara Perdata	197
D. Kesimpulan	203

* Hasil Penelitian Doktor Prodi Ilmu Hukum Universitas Padjajaran Bandung 2017.

** Alamat korespondensi : hri.swantoro@gmail.com.

*** Alamat korespondensi: efalaela@yahoo.co.id.

**** Alamat korespondensi: ikhwansyahisis@gmail.com.

A. Latar Belakang

Peninjauan Kembali (PK) dalam putusan perdata disebut juga dengan istilah *rekes civiel* atau *request civiel*. Tujuan PK adalah demi memenuhi rasa keadilan bagi pencari keadilan karena terdapat kemungkinan dibuka kembali perkara yang sudah diputus oleh pengadilan dan putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹ Lembaga PK berasal dari sistem hukum Perancis yang dikenal dengan terminologi *revision* dan *requete civile*. Lembaga ini diadopsi ke dalam hukum acara di Negeri Belanda sebagai *herziening* dan *request civiel*. Di Indonesia, ketentuan acara *herziening* diatur dalam *Reglement op de Strafvordering* (RSV), Titel 18, Pasal 356 sampai dengan Pasal 360, yang sesuai dengan *Wetboek van Strafvordering* (WvS) Titel 18 pada Pasal 457 sampai dengan Pasal 481, sedangkan *request civiel* diatur dalam *Reglement op de Burgerlijke Rechtsvordering* (Rv) Buku I, Titel XI, Pasal 385 sampai dengan Pasal 401 yang sesuai dengan *Wetboek van Rechtsvordering* pada Buku I Titel XI Pasal 382 sampai dengan Pasal 396.² Ketentuan *herziening* dan *request civiel* tidak diatur dalam *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) maupun *Reglement op de Buitengewesten* (RBg) karena kedua *reglement* ini hanya mengatur tata cara peradilan *landraad* (Pengadilan Negeri saat ini) dan pengadilan Bumi Putera lain yang lebih rendah (*inlandse rechtbanken*).

Terminologi PK terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dalam hukum positif di Indonesia mulai dikenal sejak negara Indonesia merdeka, yaitu dalam

Undang-Undang³, Peraturan Mahkamah Agung (Perma) serta Surat Edaran Mahkamah Agung RI (Sema).⁴ PK sebagai upaya hukum luar biasa berbeda dengan banding dan kasasi yang merupakan upaya hukum biasa. Upaya hukum biasa berkorelasi dengan prinsip kepastian hukum mengingat tanpa kepastian hukum akan menimbulkan ketidakpastian dalam proses penyelesaiannya. Dengan demikian, ketentuan yang menjadi syarat dapat ditempuhnya upaya hukum biasa disamping berkorelasi kebenaran materiil yang hendak dicapai, juga terkait pada persyaratan formal yaitu tenggang waktu tertentu setelah diketahuinya suatu putusan hakim oleh para pihak secara formal.

Upaya hukum luar biasa bertujuan menemukan keadilan dan kebenaran materiil. Keadilan tidak dapat dibatasi waktu atau ketentuan formalitas untuk pengajuan upaya hukum luar biasa, seperti PK, karena sangat dimungkinkan adanya *novum* yang substansial baru ditemukan yang pada saat PK sebelumnya belum ditemukan.⁵ Para pencari keadilan (*justiciabellen*) sangat mendambakan perkara yang diajukan ke pengadilan dapat diputus oleh hakim yang profesional dan memiliki integritas moral tinggi sehingga dapat melahirkan putusan yang tidak saja mengandung aspek kepastian hukum (keadilan prosedural), tetapi juga berdimensikan *legal justice*, *moral justice*, dan *social justice* mengingat keadilan itulah menjadi tujuan utama yang hendak dicapai dari proses penyelesaian sengketa di pengadilan.⁶

Oleh karena itu, pembatasan upaya hukum PK hanya dapat dilakukan satu kali akan berimpli-

¹ Subekti, 1977, *Hukum Acara Perdata*, Binacipta, Bandung, hlm. 163.

² Soedirjo, 1986, *Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana: Arti dan Makna*, Akademika Pressindo, Jakarta, hlm. 14, dan Oemar Seno Adji, 1981, *Herziening Ganti Rugi, Suap, Perkembangan Delik*, Erlangga, Jakarta, hlm. 12.

³ Beberapa ketentuan yang pernah berlaku yaitu Pasal 15 UU Nomor 19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan, "Terhadap putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, dapat dimohonkan peninjauan kembali, hanya apabila terdapat hal-hal atau keadaan, yang ditentukan dengan Undang-Undang". Adanya lembaga peninjauan kembali putusan, supaya pengadilan benar-benar menjalankan keadilan sehingga pencari keadilan akan dipenuhi hasratnya untuk memperoleh keadilan. Selain itu dalam UU Nomor 13 Tahun 1965, UU Nomor 19 Tahun 1964, UU 6 Tahun 1969, UU 14 Tahun 1970. Kemudian sebagai hukum positif (*ius constitutum*) diatur dalam UU 14 Tahun 1985 *jis* UU 5 Tahun 2004, UU 3 Tahun 2009, UU 48 Tahun 2009.

⁴ Lihat Perma 1 Tahun 1969 tertanggal 19 Juli 1969, Perma 1 Tahun 1982. Surat Edaran Nomor 631/KM/1501/M/A.1/67 yang pada intinya menyatakan bahwa meskipun UU Nomor 19 Tahun 1964, Sema 10 Tahun 2009, Sema 4 Tahun 2016, dan lain sebagainya.

⁵ Mahkamah Konstitusi, "Meniti Keadilan dalam Pengajuan PK Lebih dari Satu Kali", *Jurnal Konstitusi* No. 86 April 2014, hlm. 6. Serta dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013 tanggal 22 Juli 2013, hlm. 86.

⁶ Bambang Sutiyoso, 2009, *Metode Penemuan Hukum: Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 6.

kasi pada dimensi keadilan sehingga harus dikaji dari perspektif kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak. Unsur ketidakadilan akan nampak jika hanya diberikan kepada pihak pemohon PK saja sedangkan tidak terhadap termohon PK. Apabila pihak pemohon mengajukan PK dan telah diputus namun putusan tersebut sangat merugikan pihak termohon PK, menjadi tidak adil jika termohon tidak dapat melakukan PK dan pengadilan telah dianggap memutus perkara tidak berdasarkan keadilan dan kebenaran. Oleh karena itu termohon dimungkinkan melakukan PK bukan atas putusan PK, melainkan terhadap putusan berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijs de zaak*). Sehingga dari dimensi ini, ada keadilan diantara para pihak, baik terhadap pemohon PK dan termohon PK sehingga idealnya dilakukan pemberian PK Kedua kepada pihak berbeda dalam perkara kepada pihak yang belum melakukan PK serta PK ini bersifat final dan mengikat.

Upaya hukum PK dari perspektif kepastian hukum harus dikaji dari aturan atau norma PK sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangan Mahkamah Agung (MA) dan adanya pembatasan perkara. Berdasarkan ketentuan hukum positif, MA bersifat *judex juris*, bukan bersifat *judex facti* sehingga MA tidak memeriksa bukti dan fakta.⁷ Oleh karena itu, apabila MA dalam putusannya memeriksa bukti dan fakta, maka praktik demikian telah keluar dari asas hukum bahwa MA sebagai *judex juris*. Konsekuensi logisnya permohonan upaya hukum PK relatif hanya dapat diajukan terhadap putusan *judex facti*, bukan terhadap *judex juris*.

Praktik di Belanda, upaya hukum PK (*herroeping*) diputus bukan oleh MA (*Hoge Raad der Nederlanden*), tapi diajukan kepada pemutus terakhir. Jika pemutus terakhir *Hoge Raad* (*judex*

juris) maka permohonan PK diajukan kepada *judex facti* yang putusannya dibatalkan ditingkat kasasi (Pasal 384 Rv). Jika permohonan dikabulkan, maka pihak tersebut pula kemudian berwenang membuka kembali perkara tersebut (Pasal 387 Rv). Selanjutnya, perkara yang kembali dibuka itu akan diperlakukan sebagaimana perkara pada umumnya, dengan kemungkinan penggunaan upaya hukum sesuai hukum acara terkait perkara tersebut. Di Belanda, *Hoge Raad* tidak langsung menangani PK tersebut, sehingga tetap dapat menjalankan fungsi kontrolnya. Tulisan berikut akan membahas 2 (dua) aspek yang dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut: **Pertama**, Apa yang menjadi *ratio legis* pembatasan permohonan upaya hukum peninjauan kembali perkara perdata hanya dapat dilakukan satu kali?; **Kedua**, Bagaimana konsep pengaturan permohonan upaya hukum peninjauan kembali perkara perdata berbasis keadilan dan kepastian hukum dalam rangka pembaruan Hukum Acara Perdata Nasional (*Ius Constituendum*)?

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif.⁸ Metode penelitian yuridis normatif digunakan untuk meneliti dan mengkaji data sekunder yang berkaitan dengan penyelesaian permohonan PK perkara perdata yang berkeadilan dan berkepastian hukum dalam rangka pembaharuan hukum nasional. Spesifikasi/sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan berbagai permasalahan secara utuh-menyeluruh mengenai penyelesaian permohonan PK perkara perdata yang berkeadilan dan berkepastian hukum, serta menganalisis permasalahan tersebut dalam kaitannya dengan penerapan kebijakan hukum

⁷ Praktik di Belanda pada *Hoge Raad* hanya berwenang memeriksa permohonan kasasi atas putusan pengadilan tinggi maupun pengadilan negeri, namun tidak berwenang untuk memeriksa atau mempertanyakan masalah pembuktian di persidangan. *Hoge Raad* hanya berwenang untuk memeriksa penerapan hukumnya semata dan alasan-alasan kasasinya.

⁸ Yudha Bhakti menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode tertentu atau cara tertentu; sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu. Lihat lebih lanjut dalam Yudha Bhakti A., "Metode Penelitian Hukum: Suatu Pengantar", <http://www.geocities.com/yudhanet/>, diakses pada 21 Maret 2016.

acara perdata yang telah dilaksanakan selama ini. Kemudian gambaran umum tersebut dianalisis dengan bertitik tolak dari perundang-undangan, teori-teori yang ada dan pendapat para ahli yang bertujuan untuk mencari dan mendapatkan jawaban dari pokok masalah yang akan dibahas lebih lanjut.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. *Ratio Legis* Pembatasan Upaya Hukum Peninjauan Kembali Perkara Perdata Hanya Dapat Dilakukan Satu Kali

Pada hakikatnya, dari perspektif sejarah hukum pembatasan norma “permohonan peninjauan kembali hanya dapat diajukan 1 (satu) kali” dalam perkara perdata⁹ bukan kebijakan yang lahir dari inisiatif pembentuk undang-undang (kebijakan formatif), melainkan norma yang dirumuskan dan berasal dari ketentuan Pasal 7 Perma Nomor 1 Tahun 1969 yang berbunyi, “permohonan peninjauan kembali hanya dapat diajukan satu kali saja”.

Inisiatif dan inspirasi MA membatasi PK satu kali saja ternyata bertitik tolak ketentuan Pasal 400 *Reglement op de burgerlijke rechtsvordering voor de raden van justitie op Java en het hooggerechtshof van Indonesië, alsmede voor de residentie-gerechten op Java en Madura*, S. 1847-52 jo. 1849-63/Rv, yang berasal dari norma hukum Perancis khususnya ketentuan Pasal 503 *Code de Procedure Civile* yang berbunyi:

Na een eerst request civiel, het zij hetselve aangenomen of verworpen zij, zal men geen tweede hunnen indienen, het zij tegen het vonnis op request civiel geweest, het zij tegen het vonnis hetwelk, na aaneming van dat request, ten principale zal hebben beslist.

Terjemahan bebas:

Setelah permohonan peninjauan kembali pertama dilakukan, baik permohonan itu dikabulkan ataupun ditolak, orang tidak dapat lagi mengajukan permohonan kedua, baik terhadap putusan peninjauan kembali yang dikeluarkan, maupun setelah permohonan itu dikabulkan, terhadap putusan yang memutuskan pokok perkaranya.

Norma Pasal 400 Rv inilah mengatur mengapa pembatasan permohonan PK dalam perkara perdata hanya dapat dilakukan satu kali saja. Kemudian, apa yang menjadi *ratio legis* pembatasan PK hanya dapat dilakukan satu kali sebagaimana termaktub dalam hukum positif Indonesia yaitu ketentuan Pasal 66 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 1985 jis UU Nomor 5 Tahun 2004, UU Nomor 3 Tahun 2009 dan Pasal 24 ayat (2) UU Nomor 48 Tahun 2009?

Ada beberapa argumentasi dapat diajukan sebagai jawaban atas pertanyaan konteks ini.

Pertama, *ratio legis* pembatasan PK hanya dapat dilakukan satu kali saja demi mewujudkan kepastian hukum (*rects zekerheids*). Gustav Radbruch menyebutkan kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum, disamping keadilan dan kemanfaatan.¹⁰ Kepastian hukum adalah kesesuaian normatif, baik terhadap ketentuan dan putusan hakim. Kepastian hukum adalah pelaksanaan tata kehidupan hukum yang jelas, konsisten, teratur dan tidak dapat dipengaruhi keadaan bersifat subyektif.¹¹ Oleh karena itu, kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum merupakan bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata kepastian hukum diwujudkan dalam norma, dilaksanakan oleh penegak hukum kepada siapapun juga, tanpa memandang status sehingga dengan adanya kepastian hukum maka setiap orang akan dapat

⁹ Menurut M. Yahya Harahap, 1997, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Pengadilan Agama*, Pustaka Kartini, Jakarta, hlm. 407-408 menyebutkan bahwa dibukanya pintu upaya hukum PK dikarenakan beberapa pertimbangan sebagai berikut: a. Meskipun perkara telah diputuskan dalam tingkat pertama, banding dan kasasi yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dikhawatirkan ada kekeliruan dalam pemeriksaannya sebab sifat manusia walaupun ia sebagai hakim tidak luput dari khilaf dan lalai serta serba kekurangan; b. Biasa terjadi pada saat perkara diputus, ternyata ada unsur-unsur yang tidak sehat seperti kebohongan, dan tipu muslihat sehingga timbul ketidakadilan pada salah satu pihak yang berperkara; c. Tidak layak mempertahankan putusan yang cacat yuridis dalam kehidupan masyarakat, sehingga layak diberikan kesempatan yang luar biasa kepada pihak yang dirugikan dengan cara mengajukan PK terhadap perkara yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

¹⁰ Gustav Ranburch dan Aristoteles sebagaimana dikutip oleh Bernard L. Tanya, 2013, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 43.

¹¹ *Ibid.*

memperkirakan, menerima konsekuensi yuridis dan sanksi apabila melakukan tindakan hukum tertentu.

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan hukum. Kata kepastian berkaitan erat dengan asas kebenaran, yaitu sesuatu yang secara ketat dapat disilogismekan secara legal-formal. Melalui logika deduktif, aturan-aturan hukum positif ditempatkan sebagai premis mayor, sedangkan peristiwa konkrit menjadi premis minor. Melalui sistem logika tertutup akan serta merta dapat diperoleh konklusinya. Konklusi itu harus sesuatu yang dapat diprediksi, sehingga semua orang wajib berpegang kepadanya. Dengan pegangan inilah masyarakat menjadi tertib. Oleh sebab itu, kepastian akan mengarahkan masyarakat kepada ketertiban.¹²

Ratio legis pembatasan PK dalam perkara perdata hanya dapat dilakukan satu kali saja adalah demi mewujudkan kepastian hukum (*rects zekerheids*) oleh pembentuk undang-undang (kebijakan formatif) dan peradilan (kebijakan aplikatif) untuk menjaga, menegakan dan menjalankan ketentuan norma dalam undang-undang. Aspek ini merupakan bagian dari penegakan hukum bersifat formal legalistik. Pada satu sisi, formal legalistik penting demi mencegah berlalutnya perkara karena bagaimanapun setiap perkara harus ada akhirnya (*litis finiri oportet*) serta menghasilkan keseragaman (*uniformitas*) dan kesatuan (*unifikasi*), namun di sisi lainnya aspek dan dimensi demikian secara substansial dan gradual akan menimbulkan problematika dari dimensi keadilan berupa “kepastian hukum yang adil” dan “kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak”.

Problematika keadilan dari dimensi

“kepastian hukum yang adil” berkorelasi dengan ketentuan Pasal 28D ayat 1 UUD NRI 1945 yang menentukan bahwa, “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Apabila dijabarkan, hakikat ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 jelas dengan tegas berbunyi frasa, “kepastian hukum yang adil” sehingga kepastian hukum tanpa keadilan akan mencederai perlindungan, pemberian jaminan dan pengakuan perlakuan yang sama dihadapan hukum. Oleh karena itu, jika dikaitkan dengan prinsip keadilan dan persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*), undang-undang yang membatasi permohonan upaya PK hanya dapat dilakukan satu kali sesungguhnya mencederai rasa keadilan dari pencari keadilan (*justiciabelen*). Idealnya, jika terjadi gesekan antara kepastian hukum dan kepastian keadilan maka hukum harus memberi ruang kepada kepastian keadilan karena pengadilan eksistensinya adalah mewujudkan keadilan. Aspek ini terakomodir dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 tanggal 6 Maret 2014 yang menyebutkan bahwa pembatasan PK pidana hanya boleh dilakukan satu kali telah menutup ruang bagi terpenuhinya rasa keadilan.¹³

Berdasarkan tolok ukur Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 Tanggal 6 Maret 2014, timbul pertanyaan konstitusional dan normatif yakni apakah prinsip keadilan tersebut dapat diterapkan dalam PK perdata mengingat ketentuan norma hukum perdata lebih mengkedepankan pencarian kebenaran formal (*formale waarheid*) dalam bukti otentik dan keterangan para pihak berperkara. Menurut Star Busmann, dalam perkara perdata seringkali orang menganggap cukup didapatnya kebenaran formil.¹⁴ Hal ini berlainan dengan acara pidana yang memerlukan kebenaran materil atau kebenaran

¹² Arief Sidharta, 2006, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesian*, Utomo, Jakarta, hlm. 411.

¹³ Lihat pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 mengenai pengujian Pasal 268 ayat (3) KUHAP.

¹⁴ Star Busman dalam Soepomo, 1985, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 13.

yang sesungguhnya.¹⁵ Kebenaran formil ini bukan kebenaran setengah atau kebenaran yang “diputar” (*vedraaid*), melainkan kebenaran yang dicapai oleh hakim dalam batas-batas yang ditentukan oleh para pihak yang berperkara.¹⁶

Istilah kebenaran formil dalam perkara perdata memang tidak secara eksplisit disebutkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti BW, HIR dan Rbg. Namun, adanya kebenaran formil tersebut dapat disimpulkan dari beberapa Pasal dalam HIR maupun Rbg, antara lain pasal-pasal yang mengatur hukum pembuktian (Pasal 162-177 HIR / 282-314 Rbg) dan Pasal 178 HIR/315 Rbg tentang kewajiban dan larangan hakim. Karena itulah, hampir semua ahli hukum umumnya sependapat bahwa dalam perkara perdata, kebenaran yang hendak dicari adalah kebenaran formil.¹⁷ Pernyataan ini lebih detail dan terperinci disebutkan oleh Imam Nasima sebagai berikut:

Sebagaimana ketidakadilan yang lahir apabila seorang terpidana tak bersalah dihukum dengan bukti yang (ternyata) tidak benar, begitu pula hanya dengan putusan perdata yang juga dapat “menghukum” salah satu pihak berdasarkan bukti atau keadaan yang tidak benar. Pasal 28G UUD 1945 menegaskan bahwa hak asasi tak hanya meliputi perlindungan diri pribadi seseorang, namun juga harta benda yang di bawah kekuasaannya. Selanjutnya, Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 jelas melarang diambilalihnya hak pribadi seseorang secara sewenang-wenang oleh siapapun. Dengan demikian, bukan hanya dalam perkara pidana, permasalahan hak asasi juga dapat terjadi dalam perkara perdata. Perbedaannya, barangkali, dalam perkara perdata putusan yang ‘menghukum’ tersebut, dapat sekaligus melahirkan suatu “hak” dan “kenikmatan” bagi pihak sebaliknya. Di titik ini, berdasarkan tuntutan keadilan, betul bahwa ketentuan PK sudah seharusnya menjamin kesetaraan

posisi hukum bagi pihak tersebut. Untuk itu, perlu diperhatikan lagi ketentuan PK secara keseluruhan.¹⁸

Pernyataan diatas menunjukkan bahwa pembatasan PK hanya boleh satu kali berimplikasi pada aspek keadilan. Di sisi lain, apabila PK diperkenankan lebih dari satu kali akan menjauhkan dari kepastian hukum dan asas *litis finiri oportet* karena setiap perkara harus ada akhirnya dan juga dalam perkara perdata yang dicari adalah kebenaran formal (*formale waarheid*) bukan kebenaran materiel (*materiele waarheid*).

Pembatasan PK dalam perkara perdata hanya dapat dilakukan satu kali saja demi adanya kepastian hukum hakikatnya tidak memberikan kesetaraan kesempatan kepada para pihak untuk mengajukan upaya hukum PK.

Gustav Radbruch menuturkan bahwa hukum adalah pengemban nilai keadilan yang memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Bersifat normatif karena kepada keadilanlah, hukum positif berpangkal. Bersifat konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum, tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. Menurut Aristoteles, karena hukum mengikat semua orang, maka keadilan hukum mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun ia membagi kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik melahirkan prinsip ”semua orang sederajat di depan hukum”. Sedangkan kesamaan proporsional melahirkan prinsip ”memberi tiap orang apa yang menjadi haknya”. Selain model keadilan berbasis kesamaan, Aristoteles juga mengajukan model keadilan lain, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif identik dengan keadilan atas dasar kesamaan proporsional, sedangkan keadilan korektif (*remedial*), berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu perjanjian dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berupaya

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Star Busman dalam Soepomo, *Loc. cit.*

¹⁷ Sudikno Mertokusumo, 2009, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 19.

¹⁸ Imam Nasima, “Meninjau Kembali Aturan Peninjauan Kembali Perkara Perdata (Bagian 2)”, www.hukumonline.com, diakses pada tanggal 22 Januari 2016.

memberi kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan. Singkatnya, keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan. Keadilan korektif merupakan standar umum untuk memperbaiki setiap akibat perbuatan, tanpa memandang siapa pelakunya. Prinsip-prinsip itu adalah hukum harus memperbaiki kejahatan, ganti rugi harus memperbaiki kerugian dan memulihkan keuntungan yang tidak sah.¹⁹

Pembatasan PK dalam perkara perdata hanya dapat dilakukan satu kali ditinjau dari aspek “kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak” belum memberi dimensi keadilan karena hanya pemohon PK yang telah mendapatkan keadilan sedangkan belum mencakup keadilan bagi termohon PK. Aspek dan dimensi ini juga berkorelasi dengan frasa, “para pihak yang berperkara” sebagaimana ketentuan Pasal 68 ayat (1) berbunyi, “Permohonan peninjauan kembali harus diajukan sendiri oleh para pihak yang berperkara” dan ketentuan Pasal 24 UU Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan, “Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan peninjauan kembali kepada Mahkamah

Agung, apabila terdapat hak atau keadaan tertentu yang ditentukan dalam undang-undang”. Pengertian “para pihak yang berperkara” dan “pihak-pihak yang bersangkutan” harus diartikan berorientasi terhadap Pemohon PK dan Termohon PK.

Kedua, mengurangi beban MA menghadapi penumpukan perkara. Perkara PK merupakan salah satu jenis perkara yang menyumbang cukup besar jumlah perkara yang masuk setiap tahunnya ke MA, yakni sekitar 11% - 15% dari total perkara yang masuk. Dari jumlah tersebut jenis perkara yang “menyumbang” cukup besar permohonan PK ini adalah perkara perdata, yaitu sekitar 50%-55% dari total permohonan PK yang masuk.²⁰ Dari penelusuran mengenai tingginya permohonan PK ditemukan fakta bahwa lebih dari 90% permohonan PK merupakan PK atas putusan Kasasi.²¹

Pada Tahun 2016 sebagai contoh MA menerima permohonan PK sebanyak 3487 perkara. Jumlah perkara PK yang diterima di tahun tersebut meningkat 26,57 % dari penerimaan tahun 2015 sebanyak 2.755 perkara sebagaimana terlihat dalam tabel 1 berikut:

Tabel 1.
Jumlah Perkara PK yang Ditangani Mahkamah Agung RI Selama Tahun 2016

Jenis Perkara	Sisa	Masuk	Jml Beban	Putus	Sisa	% Putus	% Sisa
Perdata	181	788	969	883	86	91,12%	8,88%
Perdata Khusus	36	146	182	158	24	86,81%	13,19%
Pidana	30	108	138	132	6	95,65%	4,35%
Pidana Khusus	55	245	300	231	69	77,00%	23,00%
Perdata Agama	-	123	123	123	-	100,00%	0,00%
Pidana Militer	14	20	34	19	15	55,88%	44,12%
TUN	361	2.057	2.418	2.378	40	98,35%	1,65%
Jumlah	667	3.487	4.164	3.924	240	94,24%	5,76%
Jumlah 2015	889	2.755	3.654	2.976	678	80,31%	19,69%
% 2016-2015	-24,69%	26,57%	13,69%	31,85%	-64,60%	12,79%	-12,79%

Sumber: Kepaniteraan Mahkamah Agung, 2017.

¹⁹ Gustav Ranburch dan Aristoteles sebagaimana dikutip oleh Bernard L. Tanya, *Loc. cit.*

²⁰ Lembaga Kajian & Advokasi untuk Independensi Peradilan, 2010, *Pembatasan Perkara*, Leid dan NLRP, Jakarta, hlm. 48.

²¹ *Ibid.*

Sebagian besar perkara PK yang diterima Tahun 2016 adalah perkara tata usaha negara yang mengambil porsi 58,99% dari keseluruhan perkara. Dominasi perkara tata usaha negara dalam permohonan PK adalah fenomena berulang sejak tahun 2004. Perkara berikutnya secara berturut-turut adalah perdata (22,59%), pidana khusus (7,03%), perdata khusus (4,20%), pidana (3,10%), perdata agama (3,53%) dan militer (0,57%). Dari 3.487 perkara PK yang diterima tahun 2016, sebanyak

1.227 perkara (35,19%) adalah permohonan PK terhadap putusan kasasi. Sebanyak 1.992 perkara (57,13%) adalah permohonan PK terhadap putusan pengadilan tingkat banding (termasuk pengadilan pajak), 215 perkara (6,17%) adalah permohonan PK terhadap putusan tingkat pertama dan 53 perkara (1,52%) adalah permohonan PK atas putusan PK. Rincian selengkapnya sebagaimana tabel 2 berikut ini.

Tabel 2.
Putusan yang Diajukan Permohonan Peninjauan Kembali 2016

No.	Jenis Permohonan	Jumlah	Putusan yang diajukan PK			
			PK	Kasasi	Banding	Pertama
1	Perdata	788	39	637	66	46
2	Perdata Khusus	146	0	113	2	31
3	Pidana	108	2	61	7	38
4	Pidana Khusus	245	2	147	25	71
5	Perdata Agama	123	3	85	10	25
6	Pidana Militer	20	0	19	0	1
7	Tata Usaha Negara					
	PK-TUN	212	7	165	37	3
	PAJAK	1.845	0	0	1.845	0
	Jumlah	3.487	53	1.227	1.992	215
	Prosentase	100,00%	1,52%	35,19%	57,13%	6,17%

Sumber: Kepaniteraan Mahkamah Agung, 2017.

Deskripsi konteks di atas memberi konklusi bahwa putusan yang dimohonkan PK untuk perkara perdata terhadap putusan PK sebanyak 39 perkara, kasasi 637 perkara, banding 66 dan tingkat pertama 46 perkara sedangkan untuk perdata khusus terhadap putusan PK sebanyak 0 perkara, kasasi 113, Banding 2 perkara, dan tingkat pertama 31 perkara. Ternyata yang banyak dilakukan PK untuk perkara perdata dan perdata khusus adalah putusan kasasi sebanyak 750 perkara dibandingkan putusan banding 68 perkara dan putusan tingkat pertama sebanyak 77 perkara.

Temuan ini seakan mengkonfirmasi pandangan umum yang kini berkembang bahwa PK saat ini tidak lagi menjadi sebuah upaya hukum

luar biasa melainkan telah menjadi peradilan tingkat keempat.²² Mayoritas PK diajukan dengan menggunakan alasan kekhilafan hakim atau kekeliruan yang nyata.²³ Oleh karena itu sudah seharusnya alasan pengajuan PK yang didasarkan adanya kekhilafan hakim atau kekeliruan yang nyata dalam putusan sebaiknya dihapuskan. Hal ini sejalan dengan pemikiran A. Kadir Mappong²⁴ yang mengusulkan agar alasan PK dibatasi hanya dua saja, yaitu adanya *novum* dan adanya putusan yang saling bertentangan. Akan tetapi, menurut penulis idealnya kedepan syarat untuk melakukan PK hanya berorientasi kepada adanya *novum* saja karena berhubungan langsung dengan para pihak berperkara. Selain itu, *novum* berorientasi dimensi

²² *Ibid.*, hlm. 49.

²³ *Ibid.*, hlm. 50.

²⁴ A. Kadir Mappong, "Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggungjawab", dalam LEIP, 2002, *Andai Saya Terpilih: Janji-Janji Ketua dan Wakil Ketua MA*, Garis Warna, Jakarta, hlm. 10.

pembuktian yang merupakan yurisdiksi peradilan *judex facti* sehingga konsekuensi logisnya PK idealnya hanya dilakukan terhadap putusan *judex facti* saja.

2. Peninjauan Kembali Kedua Kali Berbasis Keadilan dan Kepastian Hukum Menuju Pembaharuan Hukum Acara Perdata

PK dalam hukum acara dinisbahkan sebagai suatu upaya hukum luar biasa yang hanya dapat diajukan satu kali dan sifat pengajuannya tidak menunda pelaksanaan eksekusi. Penempatan PK sebagai salah satu upaya hukum dalam sistem hukum acara peradilan dimaksudkan sebagai upaya untuk memberikan perlindungan atas hak asasi manusia (HAM) tanpa mengorbankan asas kepastian hukum (*rechts zekerheid*), yang merupakan sendi dasar dari suatu negara hukum.²⁵ Praktiknya PK tidak hanya menyangkut Mahkamah Agung dan para hakim pengadilan, melainkan menyangkut proses acara keperdataan yang melibatkan lembaga peradilan mulai dari PN sampai dengan MA. Tuntutan kehidupan yang semakin kompleks dan modern tersebut memaksa setiap individu dalam masyarakat mau tidak mau, suka atau tidak suka menginginkan adanya kepastian, terutama kepastian hukum, sehingga setiap individu dapat menentukan hak dan kewajibannya dengan jelas dan terstruktur.²⁶

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivis di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom dan mandiri karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum

dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²⁷

Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²⁸ Kepastian hukum tersebut dalam masyarakat dibutuhkan demi tegaknya ketertiban dan keadilan. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat, dan setiap anggota masyarakat akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keberadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana kekacauan sosial.²⁹ Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.³⁰

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. **Kaum positivis lebih** menekankan pada kepastian hukum, sedangkan **kaum fungsionalis** mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa "*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang

²⁵ Adami Chazawi, 2011, *Lembaga Peninjauan Kembali (PK) Perkara Pidana: Penegakan Hukum dalam Penyimpangan Praktik dan Peradilan Sesat*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.109.

²⁶ Moh.Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3S, Jakarta, hlm. 63.

²⁷ Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta, hlm. 82-83.

²⁸ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 23.

²⁹ M.Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Sinar Grafika, Edisi Kedua, Jakarta, hlm. 76.

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 158.

dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.³¹

Ajaran kemanfaatan hukum ini sesuai dengan inti ajaran model hukum pembangunan Mochtar Kusumaatmadja yang mencerminkan bahwa kepastian hukum tidak boleh dipertentangkan dengan keadilan. Keadilan tidak boleh hanya ditetapkan sesuai dengan kehendak pemegang kekuasaan melainkan harus sesuai dengan nilai-nilai (baik) yang berkembang dalam masyarakat. Keadilan merupakan unsur yang dikedepankan dalam putusan PK disamping unsur kepastian hukum dan kemanfaatan. Hal ini memperhatikan pula asas prioritas yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa untuk menerapkan hukum secara tepat dan adil untuk memenuhi tujuan hukum maka yang diutamakan adalah keadilan, kemudian kemanfaatan setelah itu kepastian hukum. Faktanya, hal tersebut akan menimbulkan masalah. Tidak jarang antara kepastian hukum berbenturan dengan kemanfaatan, antara keadilan dengan kepastian hukum, dan antara keadilan terjadi benturan dengan kemanfaatan. Pembaruan oleh hakim melalui putusnya juga tidak bisa dilakukan secara maksimal. Hal ini karena pengaruh *civil law system* yang menghendaki hakim mendasarkan diri secara ketat pada bunyi undang-undang meski undang-undang tersebut telah ketinggalan zaman. Oleh karena itu, penerapan keadilan dalam pembuatan putusan bukanlah hal mudah untuk dilakukan. Paradigma berpikir hakim juga lebih condong pada mendasarkan diri pada filsafat positivisme hukum.³²

Penempatan keadilan sesungguhnya adalah tujuan hukum yang pertama dan utama, karena hal ini sesuai dengan hakekat atau ontologi hukum itu sendiri. Hukum dibuat untuk menciptakan ketertiban melalui peraturan yang adil, yakni

pengaturan kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan dengan seimbang sehingga setiap orang memperoleh sebanyak mungkin apa yang menjadi bagiannya. Bahkan dapat dikatakan dalam seluruh sejarah filsafat hukum selalu memberikan tempat yang istimewa kepada keadilan sebagai suatu tujuan hukum.³³ Hukum sebagai pengemban nilai keadilan menurut Radbruch menjadi ukuran bagi adil tidak adiknya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan menjadi dasar bagi tiap hukum positif yang bermartabat.³⁴

PK merupakan upaya hukum luar biasa yang dapat diajukan hanya 1 (satu) kali sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (2) UU Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) jis. UU Nomor 5 Tahun 2004, UU Nomor 3 Tahun 2009 Tentang MA serta Pasal 268 ayat (3) UU Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (UU KUHP). Pembatasan ini dirasakan masih sangat minimalis sehingga tidak mampu menahan besarnya keinginan pencari keadilan untuk meminta keadilan ke pengadilan tertinggi tersebut³⁵.

Konsekuensi logis dari apa yang diuraikan konteks di atas, konsep pengaturan upaya hukum PK perkara perdata berbasis keadilan dan kepastian hukum menuju pembaharuan hukum acara perdata, hendaknya berorientasi kepada aspek-aspek sebagai berikut:

Pertama, dari dimensi “keadilan” khususnya bagi “kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak” maka PK dapat dilakukan dua kali yang melingkupi untuk pemohon dan kemudian untuk termohon PK. Permohonan PK kedua hanya dapat dilakukan oleh pihak berbeda dalam perkara yang belum melakukan PK dan PK kedua ini bersifat final dan

³¹ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 59.

³² Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 20.

³³ Ahmad Zaenal Fanani, “Berpikir Falsafati Dalam Putusan Hakim”, *Varia Peradilan*, No. 304, Maret 2011, hlm 4.

³⁴ Yovita A. Mangesti dan Bernard L. Tanya, 2014, *Moralitas Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm 74.

³⁵ Lembaga Kajian & Advokasi untuk Independensi Peradilan, *Op.cit*, hlm. 2.

mengikat. Bagi termohon PK dapat mengajukan PK atau permohonan PK atas putusan PK apabila ada putusan PK yang bertentangan dengan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijs de zaak/res judicata*), bukan putusan PK yang saling bertentangan untuk menjadi alasan permohonan pengajuan PK atas permohonan PK atas putusan PK. Oleh karena itu, permohonan upaya PK boleh dua kali yang berdimensi keadilan dan kepastian hukum diartikan untuk “kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak” dan kepastian hukum terhadap putusan PK yang bertentangan dengan putusan telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijs de zaak/res judicata*). Pembatasan PK dalam perkara perdata hanya dapat dilakukan satu kali saja demi adanya kepastian hukum hakikatnya tidak memberikan kesetaraan kesempatan kepada para pihak untuk mengajukan upaya hukum PK.

Berdasarkan uraian di atas, maka dibukanya peluang pengajuan PK lebih dari satu kali pada dasarnya bertujuan untuk mengedepankan keadilan bagi masyarakat. Namun demikian apabila tidak terdapat peraturan yang jelas dan lengkap atas proses pengajuan, pemeriksaan maupun putusan PK kedua dan seterusnya tersebut akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Ditambah lagi dengan pengaturan PK yang selama ini lebih bersifat prosedural dan SOP internal lembaga peradilan.

Konsekuensi logis polarisasi pemikiran demikian membawa konsekuensi logis bahwa hendaknya dengan mengkedepankan dimensi keadilan khususnya bagi “kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak” maka PK dapat dilakukan dua kali yang melingkupi untuk pemohon PK dan kemudian untuk termohon PK, dan PK kedua ini bersifat final dan mengikat. Bagi Termohon PK dapat mengajukan PK atau permohonan PK atas putusan PK apabila ada putusan PK yang bertentangan dengan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijs de zaak/res judicata*), bukan putusan PK yang saling bertentangan untuk menjadi alasan permohonan pengajuan PK atas permohonan PK atas putusan

PK. Oleh karena itu, permohonan upaya PK boleh dua kali yang berdimensi keadilan dan kepastian hukum diartikan untuk “kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak” dan kepastian hukum terhadap putusan PK yang bertentangan dengan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijs de zaak/res judicata*) atau hanya boleh dilakukan PK terhadap putusan *judex facti* saja. Dengan demikian menurut penulis, perlu adanya perubahan, penambahan norma atau pasal sebagai revisi dalam ketentuan Pasal 66 UU Nomor 14 Tahun 1985 *jis* UU Nomor 5 Tahun 2004, UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang MA, Pasal 24 ayat (2) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan revisi Sema Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan Permohonan PK sehingga selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 66 :

Permohonan PK dapat diajukan hanya 2 (dua) kali;

1. Permohonan PK Kedua hanya dapat dilakukan oleh Pihak berbeda dalam perkara yang belum melakukan PK;
2. Permohonan PK Kedua bersifat final dan mengikat;
3. Permohonan PK tidak menangguhkan atau menghentikan pelaksanaan putusan Pengadilan;
4. Permohonan PK dapat dicabut selama belum diputus, dan dalam hal sudah dicabut permohonan peninjauan kembali itu tidak dapat diajukan lagi.

Pengajuan PK untuk kedua kali hakikatnya untuk “melenturkan, “mengakomodir”, dan sebagai pemenuhan “keadilan” terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 tanggal 6 Maret 2014 dimana disebutkan bahwa pembatasan PK pidana hanya boleh dilakukan satu kali telah menutup ruang bagi terpenuhinya rasa keadilan. Selain itu, dengan diperbolehkan permohonan PK dapat diajukan dua kali, hanya dapat dilakukan oleh pihak berbeda dalam perkara yang belum melakukan PK dan PK kedua bersifat final dan mengikat, hal ini telah memenuhi asas setiap perkara harus ada akhirnya (*litis finiri oportet*). Selain itu, hal ini juga bersifat positif yaitu demi adanya keseragaman

(*uniformitas*) dan kesatuan (*unifikasi*) kemudian adanya dimensi “kepastian hukum yang adil” dan “kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak”.

Kedua, dari dimensi “kepastian hukum” maka harus dilihat dari keajegan peraturan atau norma. Pada aspek ini, maka kepastian hukum berorientasi kepada kekuasaan MA khususnya tugas dan wewenangnya serta adanya pembatasan perkara yang dapat diterima oleh MA. Berdasarkan ketentuan Pasal 30 huruf b UU Nomor 14 Tahun 1985 jis UU Nomor 5 Tahun 2004, UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung maka MA bersifat *judex juris* yang memeriksa tentang penerapan hukum yang dilakukan oleh *judex facti* (Pengadilan Tingkat Pertama dan Tingkat Banding) telah tepat, benar dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dimensi ini sejalan dengan hasil Penulisan Balitbangkumdil MA yang menentukan bahwa:

Berdasarkan hasil penulisan empiris, penulis telah melakukan *interview* dengan responden beberapa hakim agung dan hakim tingkat pertama dan tingkat banding. Hakim tingkat pertama sepakat berpendapat pada normatif hukum bahwa kompetensi hakim pada pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding adalah merupakan kompetensi *judex factie* dengan argumentasi bahwa hakim tingkat pertama dan tingkat banding melakukan intepretasi terhadap fakta yang terungkap dipersidangan dikaitkan dengan keadilan hukum (*legal justice*), keadilan masyarakat (*social justice*) dan *filosofis justice*, sedangkan kompetensi dari hakim agung adalah *judex juris*. Mahkamah Agung sebagai peradilan tertinggi mempunyai kewenangan yang lebih tinggi dari kompetensi hakim pada tingkat banding dengan kompetensi untuk menilai apakah hakim pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding telah tepat atau salah dalam penerapan hukum dalam menilai fakta persidangan.³⁶

MA sebagai peradilan kasasi dapat diartikan memecahkan atau membatalkan putusan atau penetapan pengadilan, karena dinilai salah menerapkan hukum (*judex juris*). Oleh karena itu, menurut Subekti hakim kasasi dalam memutus perkara tersebut “duduk di atas kursi *Judex Factie*” karena ia memutus apa yang biasanya menjadi wewenang “*Judex Factie*” (Pengadilan Tingkat Pertama atau Tingkat Banding).³⁷ Aspek dan dimensi ini sejalan dengan hukum yang berlaku di negara Belanda berdasarkan ketentuan Pasal 121 Dutch Constitution yang berbunyi:

The Supreme Court is the final instance to judge on a legal claim or application. Contrary to the court of first instance and the Court of Appeal it doesn't examine the facts, but purely observes if the Court of Appeal has applied the law correctly. It must ground its judgment on the facts as established or acknowledged by the Court of Appeal

Konsekuensi logis dimensi demikian, dari aspek dan dimensi kekuasaan MA yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus perkara bersifat *judex juris* maka permohonan upaya hukum PK idealnya hanya diperuntukan terhadap putusan *judex facti* yang berkuatan tetap saja, bukan terhadap putusan *judex juris*. Argumentasi yang melandasi mengapa secara ideal permohonan upaya hukum PK hanya dapat dilakukan terhadap putusan *judex facti* dan tidak dapat dilakukan terhadap putusan *judex juris*, sebagai berikut:

- (1) Upaya Hukum PK bersifat luar biasa sehingga tidak setiap orang dan putusan tingkat peradilan dapat dilakukan PK. MA sebagai *judex juris* tidak memeriksa fakta dan pembuktian (*judex facti*). Oleh karena apabila PK dilakukan terhadap putusan *judex juris* akan menimbulkan pelbagai implikasi yuridis seperti yang terjadi dalam praktik peradilan sekarang ini.
- (2) Menghindari penumpukan perkara di MA. Data imperis sebagaimana disebutkan di atas, ternyata jumlah

³⁶ Mahkamah Agung RI, 2013, *Laporan Penelitian Mahkamah Agung Sebagai Yudex Juris ataukah Yudex Facti (Kajian Terhadap Asas, Teoretis dan Praktek)*, Balitbangkumdil Mahkamah Agung RI, Jakarta, hlm. 51.

³⁷ Subekti, 1977, *Hukum Acara Perdata*, Bina Cipta, Bandung, hlm. 161.

- perkara PK terhadap putusan kasasi jauh lebih banyak diperbandingkan dengan perkara tingkat pertama, tingkat banding dan tingkat PK. Diskripsi demikian memberi pemahaman bahwa apabila hanya putusan *yudex facti* saja yang diperkenankan PK, akan menekan penumpukan perkara di MA.
- (3) Diperkenankan memutus PK terhadap putusan *yudex juris* jelas MA kehilangan fungsi kontrol terhadap peradilan bawahannya. Di samping itu, akan timbul dimensi dari aspek etika dan profesionalitas. Misalnya, permohonan kasasi diputus oleh Ketua MA sebagai hakimnya, kemudian dibatalkan dan diputus oleh Hakim Agung sehingga akan menimbulkan dimensi etika dan profesionalitas.
- (4) Di negara Belanda dimana negara Indonesia berkiblat, ternyata upaya hukum PK (*herroping*) tidak dimaksudkan sebagai upaya banding atas putusan kasasi, namun benar-benar merupakan upaya hukum untuk membuka kembali putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap. Dengan demikian, permohonan PK diajukan kepada pemutus terakhir, atau jika pemutus terakhir Hoge Raad (*judex juris*) maka permohonan diajukan kepada *judex facti* yang putusannya dibatalkan di tingkat kasasi (Pasal 384 Rv). Jika permohonan dikabulkan, maka pihak tersebut pula yang kemudian berwenang membuka kembali perkara tersebut (Pasal 387 Rv). Selanjutnya, perkara yang kembali dibuka itu akan diperlakukan sebagaimana perkara pada umumnya, dengan kemungkinan penggunaan upaya hukum sesuai hukum acara terkait perkara tersebut. Sistem ini berbeda dengan situasi di Indonesia dimana PK hanya ditangani oleh MA sendiri. Di Belanda, Hoge Raad tidak langsung menangani PK tersebut, sehingga tetap dapat menjalankan fungsi kontrolnya.

Aspek pembatasan perkara MA sebagai badan peradilan tertinggi di Indonesia memiliki kewenangan spesifik yang tidak sepenuhnya

sama dengan fungsi peradilan di bawahnya. Dalam konteks ini maka pembatasan perkara di MA menjadi relevan, sebagaimana juga telah diterapkan di *Netherland's Hoge Raad* maupun *the High Court of Singapura*. MA sebaiknya tidak menangani perkara-perkara yang relatif sederhana permasalahan hukumnya serta nilai ekonomisnya kecil melainkan perkara-perkara hukum serius yang memang perlu diputus oleh MA.

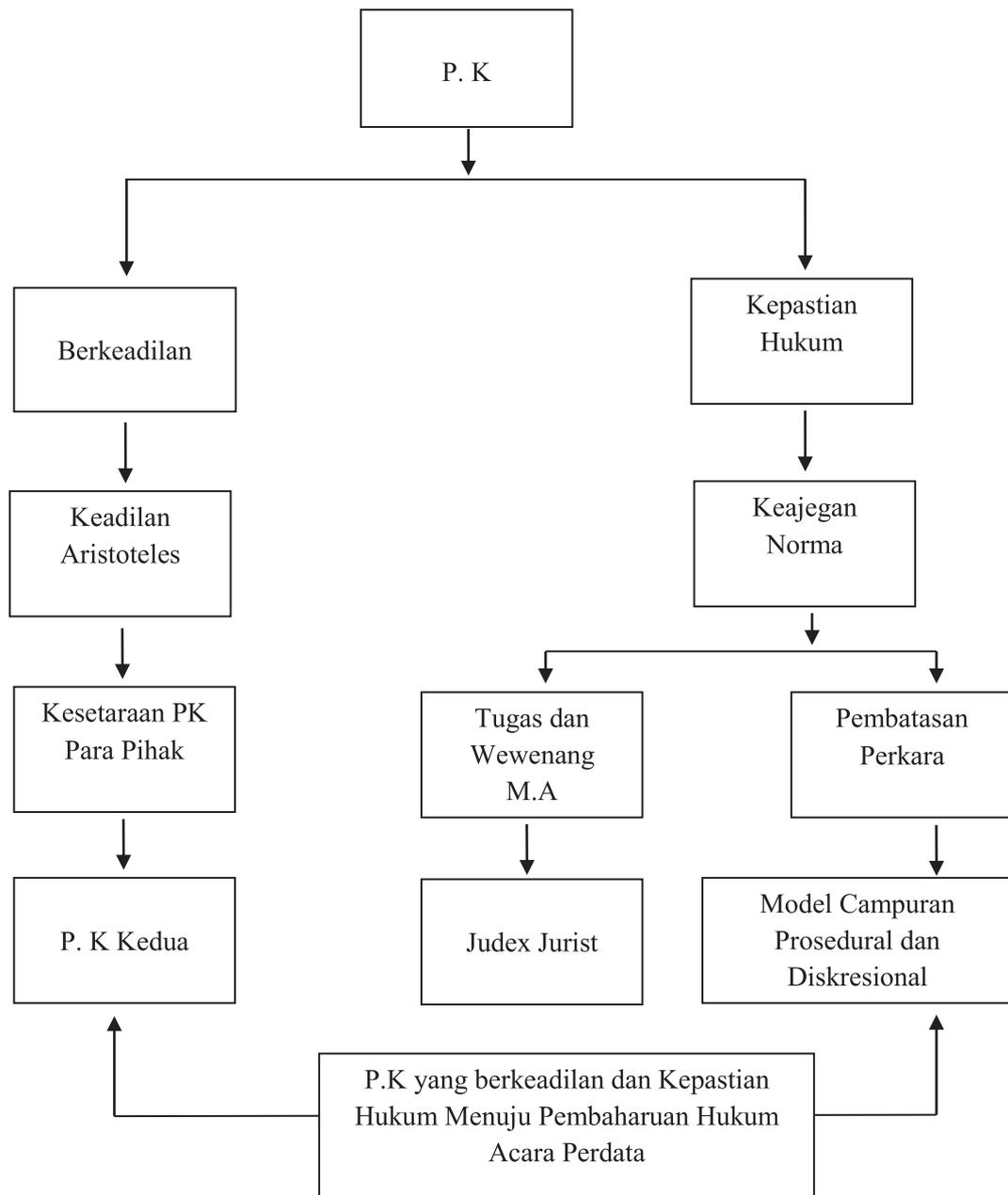
Kaitannya dengan penyelesaian suatu permohonan PK kepada MA di masa mendatang dipandang perlu untuk mengembangkan suatu konsep pembatasan perkara. Secara garis besar setidaknya ada 3 (tiga) sistem atau model yang dipergunakan berbagai negara untuk membatasi perkara yang masuk ke Pengadilan Tertinggi, yaitu model diskresional, model prosedural, dan model campuran. Model prosedural bergantung pada suatu ukuran yang telah ditetapkan terlebih dahulu (seperti SEMA No. 10 Tahun 2009). Model diskresional adalah model yang memberikan diskresi kepada MA untuk menentukan sendiri perkara-perkara yang dianggap penting untuk diputus oleh MA. Sedangkan model campuran adalah model pembatasan melalui seleksi oleh lembaga khusus (*The Appeal Permission Board*).

Penulis berpandangan model paling tepat diterapkan di Indonesia adalah kombinasi antara model prosedural dan diskresional. Dalam hal ini perlu diatur dalam undang-undang mengenai jenis-jenis perkara tertentu yang secara tegas menyatakan tidak dapat diajukan kepada MA, baik untuk kasasi maupun PK. Namun MA dipandang tetap perlu diberikan diskresi untuk memutus perkara-perkara yang tidak dapat di kasasi dan PK (jika dimohonkan ke MA dalam hal perkara-perkara tersebut dianggap penting untuk diputus MA, dengan batasan-batasan seperti: (1) berhubungan erat dengan isu hak asasi yang dijamin dalam konstitusi; (2) berhubungan erat dengan konflik antara hukum adat atau nilai keagamaan dengan hukum nasional; dan (3) memiliki nilai penting untuk menjaga kesatuan dan perkembangan hukum. Untuk itu perlu dibentuk tim khusus di MA yang

tugasnya hanyalah untuk melakukan proses seleksi perkara yang secara prosedur tidak dapat diajukan di kasasi atau PK. Model ini diharapkan dapat meminimalisir penyalahgunaan diskresi mengingat tim yang melakukan seleksi perkara tidak memiliki

kepentingan langsung terhadap perkara yang diajukan. Selain itu juga dipandang perlu untuk melakukan penguatan Pengadilan Tingkat Pertama dan Banding. Pembatasan perkara kasasi dan PK membutuhkan pengadilan tingkat banding yang kuat dan terpercaya.

Bagan. 1
PK yang Berkeadilan dan Berkepastian Hukum Menuju Pembaharuan Hukum Acara Perdata



D. Kesimpulan

Ratio legis pembatasan upaya hukum PK perkara perdata hanya dapat dilakukan satu kali demi mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheids*) sebagai upaya pembentuk undang-undang (kebijakan formatif) dan peradilan sebagai penegak hukum (kebijakan aplikatif) untuk menjaga, menegakan dan menjalankan ketentuan norma dalam undang-undang. Aspek ini merupakan bagian dari penegakan hukum bersifat formal legalistik dan mengurangi beban Mahkamah Agung menghadapi penumpukan perkara PK. Dimensi ini positif karena bagaimanapun setiap perkara harus ada akhirnya (*litis finiri oportet*) demi adanya keseragaman (uniformitas) dan kesatuan (unifikasi). Akan tetapi, di sisi lainnya secara substansial dan gradual akan menimbulkan implikasi keadilan berupa kepastian hukum yang adil dan kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak.

Upaya hukum PK perkara perdata berbasis keadilan dan kepastian hukum dalam rangka pembaruan Hukum Acara Perdata Nasional (*Ius Constituendum*) adalah melalui PK Kedua kepada pihak berbeda dalam perkara yang belum melakukan PK dimana PK ini bersifat final dan mengikat sehingga telah memenuhi asas setiap perkara harus ada akhirnya (*litis finiri oportet*) yaitu demi adanya keseragaman (uniformitas), kesatuan (unifikasi) dimensi kepastian hukum yang adil dan kesetaraan pemberian kesempatan mengajukan PK kepada para pihak, PK hanya diperbolehkan terhadap putusan *judex factie* dan pembatasan perkara melalui penerapan model kombinasi antara model prosedural dan diskresional. Model ini diharapkan dapat meminimalisir penyalahgunaan diskresi mengingat tim yang melakukan seleksi perkara tidak memiliki kepentingan langsung terhadap perkara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adji, Oemar Seno, 1981, *Herziening Ganti Rugi, Suap, Perkembangan Delik*, Erlangga, Jakarta.
- Ali, Achmad, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta.
- Chazawi, Adami, 2011, *Lembaga Peninjauan Kembali (PK) Perkara Pidana: Penegakan Hukum dalam Penyimpangan Praktik dan Peradilan Sesat*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Harahap, M. Yahya, 1997, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Pengadilan Agama*, Pustaka Kartini, Jakarta.
- _____, 2006, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Sinar Grafika, Edisi Kedua, Jakarta.
- Mahkamah Agung RI, 2013, *Laporan Penelitian Mahkamah Agung Sebagai Yudex Juris ataukah Yudex Facti (Kajian Terhadap Asas, Teoretis dan Praktek)*, Balitbangkumdil Mahkamah Agung RI, Jakarta.
- Mangesti, Yovita A., dan Tanya, Bernard L. 2014, *Moralitas Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta.
- MD, Moh. Mahfud, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3S, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 2009, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 2012, *Ilmu Hukum*, Editor Awaludin Marwan, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rato, Dominikus, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta.
- Sidharta, Arief, 2006, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesian*,

Utomo, Jakarta.

Soedirjo, 1986, *Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana: Arti dan Makna*, Akademika Pressindo, Jakarta.

Subekti, 1977, *Hukum Acara Perdata*, Binacipta, Bandung.

Sutiyoso, Bambang, 2009, *Metode Penemuan Hukum: Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan*, UII Press, Yogyakarta.

Syahrani, Riduan, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Tanya, Bernard L., 2013, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta.

B. Artikel Jurnal

Fanani, Ahmad Zaenal, "Berpikir Falsafati Dalam

Putusan Hakim", *Varia Peradilan*, No. 304, Maret 2011.

Mahkamah Konstitusi, "Meniti Keadilan dalam Pengajuan PK Lebih dari Satu Kali", *Jurnal Konstitusi* No. 86 April 2014.

C. Internet

Bhakti, A., Yudha, "Metode Penelitian Hukum: Suatu Pengantar", <http://www.geocities.com/yudhanet/>, diakses pada 21 Maret 2016.

Nasima, Imam, "Meninjau Kembali Aturan Peninjauan Kembali Perkara Perdata (Bagian 2)", www.hukumonline.com, diakses pada tanggal 22 Januari 2016.

D. Lain-Lain

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 mengenai pengujian Pasal 268 ayat (3) KUHAP.