

Jurnal Peradilan Indonesia

teropong

PERAN PARTISIPASI PUBLIK DALAM UPAYA PEMBENAHAN PENGADILAN DI INDONESIA

Revitalisasi Peran Publik Dalam Pengangkatan Calon Hakim Agung

Mei Susanto

Refleksi Peran Kantor Penghubung Komisi Yudisial dan Partisipasi

Masyarakat dalam Pengawasan Peradilan di Indonesia

Refki Saputra

**Eksaminasi Publik Sebagai Instrumen Pengawasan Publik atas Putusan
Pengadilan**

Alek K. Kurniawan

**Menakar Partisipasi Publik dalam Mengawasi Kinerja Aparat Penegak
Hukum Pada Persidangan Pidana**

Muhammad Rizaldi dan Sri B. Praptadina

**Koalisi Pemantau Peradilan: Refleksi dari Masyarakat Sipil, Keterlibatan
Tokenisme, Hingga Merajut Modal Sosial**

Miko Ginting

JPer	Vol. 6	Halaman 1-100	Depok 1 Desember 2018	ISSN 2460-2043
------	--------	------------------	--------------------------	-------------------

JURNAL PERADILAN INDONESIA

Jurnal Berkala MaPPI FHUI

ISSN 2460-2043

Volume 6, Juli-Desember 2017

Pelindung

Prof. Dr. Topo Santoso, S.H., M.H.

Dewan Pengawas

Wiwiek Awiati, S.H., M.Hum

Junaedi, S.H., M.Si., LL.M.

Penanggung Jawab

Hasril Hertanto, S.H., M.H.

Ketua Dewan Redaksi

Choky Risda Ramadhan, S.H., LL.M.

Sekretaris Dewan Redaksi

Bestha Inatsan Ashila, S.H.

Editor

Aulia Ali Reza, S.H.

Ditta Wisnu, S.H., M.H.

Anggota Dewan Redaksi

Muhammad Rizaldi, S.H.

Adery Ardhan Saputro, S.H.

Dio Ashar Wicaksana, S.H.

Redaksi Pelaksana

Andreas Nathaniel, S.H.

Meyriza Violyta, S.H.

Kevin Donahue Zega, S.H.

Nanda Oktaviani, S.Sos.

Gita Nadia Pramesa, S.Psi.

Tata Usaha & Pemasaran

Dian Saraswati, A.Md.

Shofana Sekar Humairoh, A.Md.

Desain dan Tata Letak

Rizky Banyualam, S.H.

JURNAL PERADILAN INDONESIA (TEROPONG) merupakan jurnal terbitan Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI-FHUI) yang membahas isu terkini seputar dunia peradilan. Melalui Teropong kami mencoba untuk melakukan pencerdasan terhadap masyarakat terkait isu-isu di dunia peradilan. Teropong terbit setiap dua kali setahun pada bulan Juni dan Desember

JURNAL PERADILAN INDONESIA

Jurnal Berkala MaPPI FHUI

ISSN 2460-2043

Volume 6, Juli - Desember 2017

Kata Pengantar	iii
Revitalisasi Peran Publik Dalam Pengangkatan Calon Hakim Agung Mei Susanto.....	1 - 15
Refleksi Peran Kantor Penghubung Komisi Yudisial dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Peradilan di Indonesia Refki Saputra.....	17 - 29
Eksaminasi Publik Sebagai Instrumen Pengawasan Publik atas Putusan Pengadilan AleK K. Kurniawan.....	31 - 48
Menakar Partisipasi Publik dalam Mengawasi Kinerja Aparat Penegak Hukum Pada Persidangan Pidana Muhammad Rizaldi dan Sri B. Praptadina.....	49 - 75
Koalisi Pemantau Peradilan: Refleksi dari Masyarakat Sipil, Keterlibatan Tokenisme, Hingga Merajut Modal Sosial Miko Ginting.....	77 - 100

Kata Pengantar

Jurnal yang ada di tangan pembaca saat ini bertemakan “**Peran Partisipasi Publik Dalam Upaya Pembentukan Pengadilan di Indonesia**”. Partisipasi publik memiliki peranan yang tidak dapat diremehkan dan dianggap penting dalam pembentukan pengadilan di Indonesia terutama sejak paska reformasi 1998. Kemandirian institusi pengadilan (yudikatif) dari pemerintah (eksekutif) menjadi momen penting paska reformasi yang membuka gerbang pembaruan pengadilan secara masif dan berkelanjutan.

Berbagai upaya untuk memperbesar akses dan partisipasi masyarakat untuk mendorong pengadilan yang lebih adil, profesional, dan akuntabel dilakukan oleh masyarakat sipil. Lembaga Kajian Independensi Peradilan (LeIP), misalnya, mendorong Cetak Biru (*blueprint*) Mahkamah Agung RI pada tahun 2003. Dokumen tersebut kemudian dilengkapi dengan berbagai peta jalan pembaruan untuk beberapa isu strategis di Mahkamah Agung dengan partisipasi masyarakat sipil lebih luas termasuk Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) dan Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FHUI). Cetak biru tersebut kemudian disempurnakan pada tahun 2010 dan menjadi acuan bagi perwujudan pengadilan yang agung.

Selain itu, masyarakat sipil juga berperan besar dalam pembentukan Tim Pembaruan Mahkamah Agung (*Judicial Reform Team Office*). Langkah ini merupakan salah satu upaya reformasi dari dan di dalam Mahkamah Agung. Tim yang beranggotakan beberapa perwakilan LSM berhasil mendorong berbagai macam reformasi pengadilan seperti keterbukaan informasi, pangkalan data putusan pengadilan, hingga manajemen perkara. Tim Pembaruan MA ini juga memfasilitasi berbagai inisiatif dan gagasan dari komponen masyarakat sipil baik dalam maupun luar negeri.

Masyarakat sipil juga memiliki andil dalam pembentukan Komisi Yudisial yang diharapkan dapat menjadi mitra strategis dan kritis dalam mendorong pembentukan pengadilan. Berbagai penelitian dihasilkan untuk memberikan masukan kepada pemangku kebijakan dalam pembentukan Komisi Yudisial. Beberapa peneliti dan aktivis masyarakat sipil pun tidak sedikit yang bergabung dalam Komisi Yudisial untuk menegakan kehormatan hakim di Indonesia.

Penulis dari berbagai latar belakang, seperti akademisi, praktisi, peneliti, mahasiswa, dan masyarakat umum diharapkan dapat memaparkan pemikirannya mengenai gambaran peran partisipasi publik di Indonesia saat ini dalam reformasi pengadilan. Tulisan tersebut baik dalam bentuk kondisi terkini, evaluasi, dan gagasan baru yang nantinya

dapat dijadikan sebagai bahan untuk memperkuat peran partisipasi publik dalam upaya pembenahan pengadilan dalam mencapai tujuan untuk mewujudkan pengadilan yang ideal.

Mei Susanto mengulas gagasan untuk melaksanakan seleksi hakim agung yang lebih efektif. Mekanisme uji kelayakan publik bersama antara Komisi Yudisial dan DPR diyakininya dapat mengatasi permasalahan pengulangan tahapan yang sia-sia. Selanjutnya, Refky Saputra mengulas mengenai kondisi kantor penghubung Komisi Yudisial saat ini dan merekomendasikan beberapa solusi untuk merevitalisasi perannya. Pada artikel berikutnya, Alek K. Kurniawan menulis kerangka konseptual mengenai eksaminasi publik terhadap putusan pengadilan. M. Rizaldi dan S.B. Praptadina kemudian membahas mengenai menyeimbangkan antara partisipasi masyarakat, keterbukaan informasi, dan pemberitaan media agar tetap menjaga keluhuran pengadilan. Artikel terakhir, Miko S. Ginting mengulas mengenai Koalisi Pemantau Peradilan dan gagasan untuk optimalisasi kerja-kerjanya. MaPPI FHUI berharap agar artikel-artikel tersebut dapat bermanfaat bagi meningkatkan partisipasi publik yang pada akhirnya bertujuan untuk pembaruan pengadilan.

Depok, 12 Januari 2018

Ketua Harian MaPPI FHUI

Choky R. Ramadhan S.H., LL.M.

Revitalisasi Peran Publik Dalam Pengangkatan Calon Hakim Agung

Mei Susanto*

Abstrak

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 menyebut tiga lembaga yang terlibat dalam proses pengangkatan calon Hakim Agung. Komisi Yudisial (KY) sebagai pengusul, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai pemberi persetujuan dan Presiden yang menetapkan. Peran publik biasanya terwakilkan dalam proses seleksi di KY baik karena keanggotaan KY sendiri maupun dari keterlibatan pakar dalam proses seleksi. Peran publik melalui KY tersebut sering kali terabaikan karena nama yang diusulkan dapat tidak disetujui oleh DPR. Selain itu, proses seleksi di KY akan diulangi kembali dalam proses *fit and proper test* di DPR sehingga terjadi *redundency*. Tulisan ini mengemukakan tawaran revitalisasi peran publik dalam pengangkatan calon Hakim Agung agar tidak terabaikan serta menghindari pengulangan proses dalam bentuk penggabungan wawancara antara KY, DPR dan pakar di DPR sehingga lebih efektif, menghemat anggaran negara, dan peran publik menjadi tidak terabaikan.

Kata kunci: calon Hakim Agung, Komisi Yudisial, pengangkatan, peran publik,

A. Latar Belakang

Salah satu aspek penting dalam upaya menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka di Mahkamah Agung adalah proses pengangkatan Calon Hakim Agung. Hal tersebut tidak lain karena sistem pengangkatan hakim (*judicial recruitment process*), merupakan instrumen yang dibutuhkan untuk dapat menemukan sosok hakim yang tidak hanya memiliki kapasitas dan kapabilitas yang mumpuni, melainkan juga integritas yang baik, independen, jujur, dan imparsiar.¹ Oddete Buittendam mengatakan *good judge are not born but made*.² Hakim yang baik itu tidak lahir begitu saja, melainkan perlu dibentuk sedemikian rupa. Salah satu proses pembentukannya adalah melalui proses pengangkatan

* Dosen Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung.

¹ Susi Dwi Harijanti menyebutkan, pada dasarnya sejumlah persyaratan serta prosedur dan mekanisme pengisian Hakim Agung dan Hakim Konstitusi bertujuan untuk menghasilkan hakim yang baik. Lihat Susi Dwi Harijanti, "Pengisian Jabatan Hakim: Kebutuhan Reformasi dan Pengekangan Diri", *Jurnal Ius Quia Iustum*, No. 4 Vol. 21, hlm. 554, Oktober 2014.

² Dalam Komisi Yudisial RI, *Risalah Komisi Yudisial, Cikal Bakal, Kelembagaan, dan Dinamika Wewenang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial RI, 2013, hlm. 135).

hakim yang tepat dan efektif sebagai salah satu pintu masuk seorang menjadi hakim. Pengangkatan hakim harus merefleksikan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, akuntabilitas, obyektifitas, *the right man on the right place*, dan lain-lain.

Sebastian Pompe dalam bukunya yang berjudul “Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung” menyebutkan praktik pengangkatan Calon Hakim Agung yang pernah terjadi pada masa Orde Lama (khususnya demokrasi terpimpin) maupun pada masa Orde Baru menunjukkan adanya intervensi karena Hakim Agung dipilih dan ditetapkan oleh Presiden sendiri tanpa campur tangan kekuasaan lainnya. Tidak hanya itu, penentuan jabatan Ketua Mahkamah Agung pun tidak lepas dari kooptasi Presiden. Akibatnya intervensi terhadap para hakim dalam perkara-perkara tertentu oleh penguasa menjadi suatu hal yang jamak diketahui.³ Oleh karena itu, reformasi konstitusi yang terjadi pada tahun 1999-2002 menjadi salah satu titik balik untuk melakukan perbaikan penting dalam proses menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka, khususnya dari proses pengangkatan Calon Hakim Agung.

Jika sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945, Presiden berkuasa penuh dalam hal pengangkatan Calon Hakim Agung, maka perubahan UUD NRI Tahun 1945 memberikan terobosan penting dalam proses pengangkatan Calon Hakim Agung yang melibatkan 3 (tiga) lembaga negara. Hal yang menunjukkan tidak ada cabang kekuasaan yang berkuasa penuh terhadap proses pengangkatan Calon Hakim Agung. Tiga lembaga negara tersebut adalah Komisi Yudisial (KY), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden. KY berwenang mengusulkan pengangkatan Calon Hakim Agung, DPR berwenang memberikan persetujuan terhadap Calon Hakim Agung, dan Presiden berwenang untuk menetapkannya menjadi Hakim Agung.⁴

Hal yang menarik dari terobosan penting dalam proses pengangkatan Calon Hakim Agung tersebut adalah adanya dua lembaga yang turut campur, yaitu DPR dan KY, yang keduanya sebenarnya mencerminkan keikutsertaan publik dalam proses penentuan Calon Hakim Agung. DPR merupakan badan perwakilan cerminan kedaulatan rakyat, sementara KY komposisinya juga mencerminkan perwakilan publik (khususnya masyarakat peradilan).⁵ Namun,

³ Lihat Sebastian Pompe, *Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung*, (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan, 2012, hlm. 98 dan 165).

⁴ Pasal 24A Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945: “Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden”.

⁵ Pasal 6 UU No. 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menyebutkan Komisi Yudisial mempunyai 7 (tujuh) orang anggota yang terdiri atas (a) 2 (dua) orang mantan hakim; (b) 2 (dua) orang praktisi hukum; (c) 2 (dua) orang akademisi hukum; dan (d) 1 (satu) orang anggota masyarakat.

mengingat DPR merupakan perwakilan politik, sehingga nuansa politisasi sering kali muncul yang membuat DPR kurang mencerminkan kehendak publik melainkan lebih mencerminkan kehendak partai politik yang berkuasa. Karena itu, peran serta KY sebagai representasi publik dianggap lebih penting dalam proses pengangkatan Calon Hakim Agung, karena lebih mengedepankan sisi profesionalitas, transparansi, dan akuntabilitas dibandingkan DPR yang lebih politis.

Keterlibatan KY dan DPR dalam proses pengangkatan Calon Hakim Agung haruslah diapresiasi, karena menunjukkan kuasa publik dalam menentukan calon pengadil tertinggi. Namun, apabila dicermati proses tersebut menimbulkan persoalan, khususnya berkaitan dengan metode atau cara dalam proses pengangkatan Calon Hakim Agung baik di KY maupun DPR. Banyak pihak berpendapat, bahwa proses di KY merupakan proses seleksi yang lebih bersifat teknis (*technical selection*) yang didalamnya terdapat proses wawancara atau yang dikenal dengan *fit and proper test*, dibandingkan dengan di DPR yang lebih bersifat konfirmasi (*right to confirm*) saja tanpa proses wawancara *fit and proper test*.⁶ Namun demikian, dalam praktiknya DPR tetap melakukan wawancara *fit and proper test* sebagai salah satu proses sebelum memberikan persetujuan dengan alasan tidak mau asal menerima calon yang diajukan KY begitu saja. Dengan demikian, seorang Calon Hakim Agung akan melakukan dua kali proses wawancara. Hal yang sebenarnya dapat dianggap sebagai proses yang tidak efektif karena adanya pengulangan (*redundency*).

Hal inilah yang hendak diteliti dan dikaji dalam tulisan ini. Khususnya berfokus pada revitalisasi peran publik dalam proses pengangkatan Calon Hakim Agung yang lebih efektif, transparan dan akuntabel.

B. Moden Pengisian Jabatan Hakim

Alexander Hamilton dalam *Federalist Paper* Nomor 78 menyebut 3 (tiga) hal penting yang perlu diatur dalam sebuah konstitusi khususnya bab mengenai kekuasaan kehakiman, yaitu (1) *the mode of appointing the judges* (model pengisian hakim), (2) *the tenure by which they are to hold their places* (masa jabatan hakim), dan (3) *the partition of the judiciary authority between different courts, and their relations*

⁶ Jimly Asshiddiqie misalnya menyebutkan dalam praktik di Indonesia, pengertian "*right to confirm*" itu cenderung menyimpang fungsinya yang bersifat politik menjadi sangat teknis. Dalam praktik, "*the right to confirm*" itu berkembang menjadi "*the right to elect*", dan lebih teknis lagi menjadi "*right to select*" dan bahkan "*right to elect*". Lihat Jimly Asshiddiqie, *Liberalisasi Sistem Pengisian Pejabat Publik*, dalam Feri Amsari (ed), *Pengisian Jabatan Hakim Agung dan Hakim Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2016, hlm.13). Sementara itu Idul Rishan mengatakan persetujuan di parlemen tidak dalam bentuk *fit and proper test* tersendiri lagi namun dalam bentuk konfirmasi. Model seperti ini memberikan jaminan perimbangan dimasing-masing cabang kekuasaan. Idul Rishan, "Redesain Sistem Pengangkatan dan Pemberhentian Hakim di Indonesia", *Jurnal Ius Quia Iustum*, No. 2 Vol. 23, hlm. 117, April 2016.

to each other (pembagian kewenangan lembaga peradilan antara pengadilan yang berbeda dan hubungan antara lembaga-lembaga tersebut).⁷ Mendasarkan pendapat tersebut, maka model pengisian jabatan hakim menjadi salah satu elemen penting yang perlu diatur sedemikian rupa. Hal ini tidak terlepas dari keinginan mengadakan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan independen.

Berdasarkan penelitian tim reformasi Mahkamah Agung, secara umum, ada 2 (dua) model besar dalam rekrutmen Hakim, yang berhubungan erat dengan sistem hukum suatu negara. Di negara yang menganut sistem *common law*, biasanya rekrutmen hakim bersifat terbuka. Hakim di pengadilan tingkat pertama direkrut dari kalangan yang pernah menempuh karir sebagai praktisi hukum, legislatif, eksekutif, akademisi hukum atau kalangan hukum lain.⁸ Sebaliknya, rekrutmen hakim pada negara yang menggunakan sistem *civil law*, seperti Italia, Belanda, Indonesia dan beberapa negara di Amerika Latin menganut sistem rekrutmen yang tertutup. Di negara-negara tersebut, umumnya hakim pengadilan tingkat pertama direkrut langsung dari mahasiswa yang baru lulus dari fakultas hukum.⁹

Kedua model rekrutmen di atas digunakan pula untuk merekrut Hakim Agung. Bedanya, dalam sistem rekrutmen tertutup, calon Hakim Agung bukan berasal dari mahasiswa yang baru lulus dari fakultas hukum, namun dari hakim yang telah berkarir di pengadilan di bawah pengadilan tertinggi negara tersebut. Sedangkan untuk sistem rekrutmen terbuka, calon Hakim Agung bukan hanya dari kalangan *lawyers*, legislatif, eksekutif, akademisi hukum saja, namun juga dari mereka yang pernah menjadi hakim di pengadilan yang lebih rendah.¹⁰

Sebenarnya, selain dua sistem rekrutmen hakim tersebut, dikenal pula sistem rekrutmen 'campuran' yang menggabungkan sistem rekrutmen terbuka dan tertutup sehingga calon Hakim Agung berasal dari kalangan hakim karir dan

⁷ Alexander Hamilton, John Jay, dan James Madison, *The Federalist*, George W. Carey dan James McClellan (Ed), (Indianapolis: Liberty Fund, Inc, 2001, hlm. 401).

⁸ Mahkamah Agung, *Cetak Biru Reformasi Mahkamah Agung*, (Jakarta, 2003, hlm 57-59). Ada beberapa kecenderungan positif yang didapat dari mekanisme rekrutmen hakim di negara *common law*, di antaranya adalah: (1) hakim dapat diseleksi dari kalangan yang lebih luas selain dari hakim karir (memperluas persaingan); (2) hakim-hakim yang diangkat cenderung memiliki pemikiran yang lebih independen; (3) kepercayaan masyarakat terhadap mereka cenderung lebih besar, terutama karena pada tingkatan tertentu membuka peluang bagi masyarakat untuk turut menentukan figur hakim yang ideal. Namun demikian, mekanisme tersebut juga tidak lepas dari kekurangan, yaitu saratnya campur tangan politik dalam proses rekrutmennya.

⁹ *Ibid.* Kelebihan dari mekanisme rekrutmen semacam ini adalah proses rekrutmennya cenderung tidak politis. Adapun kelemahan dari sistem rekrutmen di negara *civil law* di antaranya: (1) hakim karir secara individu memang kurang menonjol dan mereka cenderung bekerja seperti dalam birokrasi (karena mereka biasanya adalah Pegawai Negeri Sipil). Mereka cenderung kurang terbuka dan kreatif untuk menjawab permasalahan hukum yang baru (yang belum ada dalam peraturan perundang-undangan). Walau demikian, di beberapa negara *civil law*, banyak hakim yang berani untuk menafsirkan secara luas suatu aturan hukum dalam peraturan perundang-undangan.

¹⁰ *Ibid.*

yang berasal dari profesi selain hakim. Bahkan kecenderungannya pengadilan tertinggi di negara *civil law* seperti Belanda, Perancis, Jepang atau Italia menggunakan sistem ini.¹¹

Selain menggunakan pendekatan sistem terbuka dan tertutup serta campuran, pengisian jabatan hakim secara teknis ada beberapa model, misalnya model pemilihan populer (seperti pemilihan umum), melalui persetujuan parlemen, penunjukkan langsung oleh Presiden (kepala negara), melalui mekanisme komisi independen dan *multi-voters system*.¹²

Dengan menggunakan perbandingan di beberapa negara, Tom Ginsburg menyebutkan 4 (empat) model mekanisme pengisian jabatan hakim, antara lain:¹³

(1) *appointment by political institutions* (melalui lembaga politik).

Model ini dapat melibatkan satu atau lebih lembaga politik untuk menentukan hakim terpilih. Negara-negara di Eropa Timur, Italia dan Korea Selatan menerapkannya pada pemilihan hakim agung dan hakim konstitusi. Sementara di Jerman menerapkan model lembaga politik tunggal yang memberi kewenangan parlemen untuk memilih hakim konstitusi. Model ini dipandang sesuai dengan prinsip akuntabilitas (lembaga yang bertanggungjawab memilih) lebih utama dibandingkan prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Adanya paham bahwa tidak ada lembaga kekuasaan yang sepenuhnya merdeka dari campur tangan kekuasaan lembaga lainnya. Menurut Ginsburg, model ini menciptakan kepastian dukungan kepada hakim dari kalangan politisi, akan tetapi sebaliknya memberikan resiko politisasi terhadap kekuasaan kehakiman oleh lembaga yang berkepentingan.

(2) *appointment by the judiciary it self* (melalui lembaga kekuasaan kehakiman itu sendiri).

Model ini dipraktikan di India, Irak dan Jepang. Presiden India melantik hakim setelah mendapatkan masukan dari Mahkamah Agung. Lebih jauh, Mahkamah Agung Irak terlibat penuh dalam pengisian seluruh posisi hakim. Sedangkan di Jepang, meskipun Hakim Agung dipilih secara politik, pemilihan hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung

¹¹ *Ibid.*

¹² Oce Madril, *Mekanisme Pemilihan Hakim Agung Pasca Reformasi*, dalam Feri Amsari (Ed), *Pengisian Hakim Agung dan Hakim Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2016, hlm. 27). Fajrul Falaakh mengartikan *multi-voters system* berarti melibatkan banyak pihak seperti pemerintah, parlemen dan lembaga peradilan. Lihat Fajrul Falaakh, *Sistem Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, dalam Bunga Rampai: Potret Penegakan Hukum di Indonesia, Jakarta: Komisi Yudisial, 2009, hlm. 167.

¹³ Tom Ginsberg, *Judicial Appointments and Judicial Independence*, US Institute for Peace, Januari 2009, hlm. 2-8. Lihat juga Saldi Isra, *Kekuasaan Kehakiman*, (Laporan Penelitian Kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSa-KO) Universitas Andalas dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), 2014, hlm. 19-21. Juga dalam Edita Elda, *Makna "Persetujuan DPR" Dalam Pemilihan Hakim Agung*, Feri Amsari (Ed), *Op.Cit.*, hlm. 54-55.

sebagai lembaga tertinggi.

- (3) *appointment by a judicial council, which may include non-judge members* (melalui lembaga khusus seperti dewan yudisial).

Model ini memberikan kewenangan kepada *judicial council* (komisi yudisial) untuk memilih hakim. Menurut Ginsburg, tujuan kehadiran lembaga khusus tersebut adalah agar campur tangan politik terhadap pelantikan, promosi, dan pendisiplinan hakim dapat dibatasi, sehingga akan dapat menciptakan “sekat” yang membatasi kekuasaan kehakiman dengan kepentingan politik sehingga kemandirian hakim dapat dijaga dan mewujudkan akuntabilitas dan independensi hakim.

- (4) *selection through an electoral system* (melalui pemilihan umum)

Model pemilihan umum ini sama dengan pemilihan umum untuk pemilihan jabatan legislatif maupun eksekutif. Tujuan dari model ini adalah menjauhkan hakim dari sifat elitis agar dapat membaur dengan perasaan rakyat banyak. Dalam model ini rakyat pemilih dapat menentukan siapa yang layak menjadi hakim. Akan tetapi melalui model ini, memaksa hakim memberikan janji kepada pemilih yang tentu akan memengaruhi putusannya di masa depan. Dalam perkembangannya, model ini banyak ditinggalkan.

Dari berbagai macam model proses pengisian jabatan hakim tersebut, baik secara terbuka, tertutup, campuran maupun dari model pengisian oleh lembaga kekuasaan kehakiman sendiri atau yang melibatkan lembaga politik, badan khusus (dewan yudisial), bahkan sampai dengan melalui pemilihan umum, menunjukkan berbagai macam perbedaan sesuai dengan sistem hukum maupun budaya hukumnya. Namun dari itu semua, hal yang paling penting adalah berkaitan dengan kedudukan hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang secara alamiah tidak hanya harus independen dan imparial, namun juga dapat mewujudkan dan menghadirkan keadilan bagi rakyat sehingga dalam proses pengisian jabatan hakim menunjukkan adanya sisi keterlibatan publik yang artinya harus akuntabel, namun disisi lain harus pula tetap menjaga independensi hakim.

Ketiadaan akuntabilitas dalam pengisian pejabat hakim dapat menimbulkan permasalahan tersendiri, khususnya berkaitan dengan pertanggungjawaban kekuasaan kehakiman yang akan sulit dikontrol dan diawasi karena tidak dimulai sejak awal. Padahal sebagaimana disebutkan Bagir Manan, dalam negara hukum yang demokratis (*demokratische rechstaat*) tidak ada jabatan atau

pemangku jabatan yang tidak bertanggungjawab.¹⁴ Sementara itu, keterlibatan publik khususnya badan politik (parlemen maupun eksekutif), sering kali menimbulkan intervensi-intervensi tertentu. Karena itu, M.P. Jain mengatakan:¹⁵

“The main purpose underlining the law laid down by the SC in the matter of opportunity Supreme Court judges was to minimize political influence in judicial appointments as well as to minimize individual discretion of the constitutional functionaries invoked in the process of appointment of the Supreme Court. The entire process of making appointment to high judicial offices is sought to be made more transparent so as to ensure that neither political bias, nor personal favoritism nor animosity play any part in the appointment of judges”.

Bagi Jain, penting untuk meminimalkan pengaruh politik dalam proses pengangkatan serta menghindari sejauh mungkin diskresi individual pejabat yang berwenang dalam proses tersebut. Selain itu, keseluruhan proses diupayakan agar lebih terbuka untuk menjamin tidak terjadi bias politik ataupun preferensi atas calon tertentu.¹⁶

Untuk mengurangi dan bahkan menghilangkan kondisi-kondisi negatif (koruptif) dalam proses pengisian jabatan hakim, *Global Corruption Report in Judicial Sistem* pada tahun 2007 menyebutkan ada 3 (tiga) rekomendasi yaitu: (1) melibatkan organ negara independen; (2) berdasarkan sistem yang lebih merit (*merit based system*); dan (3) melibatkan partisipasi *civil society*.¹⁷ Pelibatan organ negara independen dalam rangka untuk memastikan proses yang obyektif dan transparan dalam proses pengisian jabatan hakim sehingga yang terpilih adalah kandidat yang memiliki kualitas tertinggi dan terbaik, bukan karena kedekatan politik maupun karena senioritas. *Merit based system* dalam proses pengisian jabatan hakim untuk memastikan kandidat mampu menunjukkan rekam jejak yang kompeten dan berintegritas. Sementara pelibatan *civil society* khususnya asosiasi masyarakat sipil yang memiliki aktivitas dan keterkaitan dengan persoalan peradilan, sehingga dapat memberikan masukan berdasarkan *merits of candidates*.¹⁸

¹⁴ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003, hlm. 66-67).

¹⁵ M.P Jain, *Indian Constitutional Law*, 5th edition, (Wadhwa Publisher Nagpur, 2006, hlm. 195-196).

¹⁶ Dalam Susi Dwi Harijanti, *Op.Cit*, (hlm. 540).

¹⁷ Global Corruption Report, *Corruption in Judicial System, Transparency Internasional*, (New York: Cambridge University Press, 2007, hlm. xxv).

¹⁸ Dari aspek partisipasi publik, maka keterlibatan publik (rakyat) dalam pengisian pejabat negara merupakan kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pimpinan negara secara langsung atau tidak langsung, dan memengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Dalam konteks demokrasi perwakilan, maka tidak berarti keterlibatan rakyat kemudian diserahkan begitu saja kepada wakil rakyat di parlemen. Harus ada upaya yang dilakukan oleh rakyat baik individu maupun kelompok untuk dapat memberikan pengaruh dalam pengisian pejabat negara melalui badan perwakilan. Lihat pengertian partisipasi publik oleh Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013, hlm. 367).

Bagaimanapun dengan terpilihnya wakil rakyat tidak menghilangkan peran masyarakat dalam pembuatan keputusan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat itu sendiri. Kalau dalam demokrasi elit, partisipasi masyarakat begitu dibatasi, dalam demokrasi partisipatoris keterlibatan masyarakat yang luas

Berdasarkan ukuran-ukuran pengisian jabatan hakim yang telah diulas tersebut, maka dapat dilihat pengangkatan jabatan hakim khususnya jabatan Hakim Agung di Indonesia telah memenuhi berbagai macam kriteria yang telah disebutkan. *Pertama*, sistem pengisian jabatan Hakim Agung di Indonesia adalah campuran, yang tidak hanya berdasarkan hakim karir, namun juga hakim non karir (termasuk juga hakim *ad hoc*).¹⁹ *Kedua*, sebagaimana sempat disebut, model pengisian jabatan hakim melibatkan setidaknya 3 lembaga yaitu KY, DPR dan Presiden. Khusus KY menunjukkan Indonesia telah melibatkan organ lembaga negara independen sebagai salah satu yang melakukan proses pengisian jabatan hakim. *Ketiga*, adanya peran partisipasi masyarakat sipil dalam proses pengisian jabatan hakim, biasanya dalam seleksi yang dilakukan di KY. *Empat*, masih kuatnya pengaruh politisasi dalam proses pengisian jabatan hakim, mengingat DPR memiliki kewenangan yang cukup kuat, yakni memberikan persetujuan (termasuk juga tidak memberikan persetujuan) sehingga dapat dikategorikan semacam “veto” dibandingkan KY yang hanya mengusulkan ataupun Presiden yang hanya menetapkan.

Terhadap proses pengisian jabatan hakim ini, Bagir Manan²⁰ menyebutkan sistem rekrutmen yang lebih terbuka (antara lain melibatkan Fakultas Hukum), promosi yang ditangani secara lebih terorganisasi, keterlibatan DPR yang lebih intensif dalam seleksi pejabat negara (Hakim Agung), partisipasi masyarakat, telah berhasil mengurangi nepotisme secara signifikan. Hal yang mungkin sulit dihapus ialah ‘simpati’ termasuk *political sympathy* dari DPR terhadap seorang calon. Sepanjang hal itu atas dasar pertimbangan yang wajar bukanlah sebagai sesuatu yang mesti ditiadakan. Suatu simpati yang harus ditiadakan adalah kalau menggunakan ukuran ‘orang kita’ dan ‘bukan orang kita’, (*spoil system*) yang menciptakan nepotisme politik (*political nepotism*), atau semata-mata berdasarkan laporan tanpa suatu pemeriksaan mendalam kebenarannya. Agar pertimbangan DPR tersebut semakin wajar dan rasional, maka partisipasi publik

dan bermakna merupakan keniscayaan. Argumentasinya, makna hakiki dari demokrasi adalah memberi dorongan bagi masyarakat berperan serta dalam pembuatan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. R. B. Gibson menambahkan, demokrasi partisipatori tidak hanya berupaya mewujudkan pemerintahan yang demokratis (*democratic government*), tetapi juga masyarakat yang demokratis (*democratic societies*). Dalam Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010, hlm. 284).

¹⁹ UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung membedakan syarat-syarat Hakim Agung yang berasal dari jalur karir dan non-karir, dimana calon berasal dari non-karir harus memiliki pengalaman di bidang hukum sekurang-kurangnya 15 tahun. Persyaratan calon Hakim Agung kemudian disempurnakan melalui UU No. 5 Tahun 2004. Syarat pengalaman, baik calon dari karir maupun non-karir ditingkatkan, dan melalui UU tersebut di Mahkamah Agung dimungkinkan kehadiran hakim *ad hoc*. Perubahan syarat-syarat kembali terjadi melalui UU No. 3 Tahun 2009 terutama berkaitan dengan syarat pengalaman yang mengalami pengurangan, dimana sebelumnya untuk jalur non-karir berpengalaman sekurang-kurangnya 25 tahun, menjadi 20 tahun. Sedangkan untuk calon yang berasal dari jalur karir, dipersyaratkan 20 tahun dengan sekurang-kurangnya 3 tahun menjadi hakim tinggi.

²⁰ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004*, (Yogyakarta: FH UII Pers, 2007, hlm. 25).

dalam proses pengangkatan pejabat publik harus semakin ditingkatkan.

C. Proses Pengangkatan Hakim Agung

Sebagaimana telah disebutkan, Pasal 24A Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menentukan “Calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden”. Ketentuan ini menggariskan bahwa KY sebagai pengusul, DPR sebagai pemberi persetujuan, dan Presiden yang menetapkan. Namun, dalam UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, maupun dalam UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, model pengisian calon Hakim Agung mengharuskan KY mengusulkan 3 (tiga) calon untuk satu lowongan Hakim Agung, untuk kemudian dipilih satu oleh DPR. Hal yang kemudian diluruskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 27/PUU-XI/2013 dengan membatalkan ketentuan tiga calon untuk satu lowongan Hakim Agung, dan kewenangan memilih menjadi memberikan persetujuan sesuai dengan amanat konstitusi.

Secara lebih teknis proses pengisian Hakim Agung sebenarnya melibatkan 4 (empat) lembaga, yaitu Mahkamah Agung, KY, DPR dan Presiden. Proses pertama adalah melalui Mahkamah Agung yang membuat daftar kebutuhan Hakim Agung dan mengirimkannya ke Komisi Yudisial pada waktu 6 (enam) bulan sebelum pensiunnya para Hakim Agung. Mengingat saat ini telah diberlakukan sistem kamar di Mahkamah Agung, maka daftar kebutuhan Hakim Agung pun disesuaikan dengan kamar yang akan kosong tersebut.

Proses kedua yang dilakukan di KY dalam waktu 6 (enam) bulan, terdiri tiga tahap yaitu pendaftaran, seleksi, dan pengusulan calon terpilih ke DPR. Proses pendaftaran dilakukan setelah KY menerima pemberitahuan akan daftar kebutuhan Hakim Agung dari MA. Setelah adanya orang-orang yang mendaftarkan diri, maka proses selanjutnya adalah seleksi yang dibagi menjadi seleksi administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, seleksi kualitas dan kepribadian, dan seleksi dalam bentuk pembukaan rekam jejak dan wawancara.

Seleksi kualitas dan kepribadian berupa (1) penilaian karya ilmiah; (2) hasil kerja profesional dalam 2 tahun terakhir, yang terdiri dari vonis bagi mereka yang berasal dari hakim karier, dakwaan bagi mereka yang berasal dari jaksa, nota pembelaan bagi mereka yang memiliki latar belakang advokat, makalah akademis bagi mereka yang berasal dari akademisi, dan produk intelektual lainnya untuk latar belakang hukum lainnya; (3) pemecahan masalah hukum berdasarkan bidangnya; (4) penilaian profil (*profile assesment*) dan kesehatan.

Seleksi dalam bentuk pembukaan rekam jejak berkaitan dengan hasil pemeriksaan tentang perilaku calon selama di kantor dan di masyarakat, dan wawancara yang dilakukan secara terbuka yang umumnya mengenai penguasaan teori hukum, filsafat hukum, dan klarifikasi hasil keluhan masyarakat serta laporan terhadap calon. Dalam proses inilah KY melibatkan pakar baik dalam penilaian karya ilmiah maupun dalam proses wawancara. Umumnya pakar yang dilibatkan adalah dari akademisi maupun dari praktisi khususnya mantan Hakim Agung, mantan hakim konsitusi dan lain-lain. Pelibatan pakar ini dapat dikatakan sebagai bentuk pelibatan publik secara langsung dalam proses seleksi calon Hakim Agung. Setelah itu, anggota KY akan melakukan evaluasi pada masing-masing calon disertai dengan argumentasi. Evaluasi individu kemudian akan dibahas dan disepakati dalam rapat pleno KY. Biasanya akan ada pemeringkatan calon berdasarkan kriteria yang telah disepakati. Keputusan akhir diambil secara musyawarah mufakat, jika tidak maka dilakukan voting, berupa calon Hakim Agung yang akan diusulkan ke DPR.²¹ Dalam pengusulan tersebut, seluruh rangkaian seleksi yang dilakukan di KY dilampirkan dalam satu berkas yang dapat dijadikan referensi bagi DPR sebelum memberikan persetujuan ataupun tidak memberikan persetujuan. Hal tersebut menunjukkan proses seleksi di KY cukup obyektif, transparan dan melibatkan partisipasi publik.

Proses ketiga adalah di DPR.²² Setelah DPR menerima surat dari KY, maka pimpinan DPR segera memerintahkan komisi di DPR yang membidangi Hukum, HAM dan Keamanan (dalam hal ini Komisi III DPR) untuk segera memproses pengisian jabatan Hakim Agung tersebut. Proses yang dilakukan berupa: (1) pembuatan makalah; (2) wawancara; (3) pengambilan keputusan. Dalam proses pembuatan makalah, biasanya Komisi III DPR telah menyepakati tema-tema tertentu untuk kemudian dipilih secara acak oleh calon Hakim Agung untuk kemudian dibuat analisisnya dalam waktu tertentu. Dalam proses wawancara atau yang dikenal dengan uji kepatutan dan kelayakan (*fit and proper test*), Komisi III DPR umumnya memberikan jatah kepada masing-masing perwakilan fraksi untuk melakukan pendalaman. Pendalaman tersebut dapat didasarkan berdasarkan makalah yang dibuat calon, berkas seleksi yang dilakukan di KY, laporan masyarakat, maupun pertanyaan-pertanyaan yang timbul dalam proses wawancara. Proses inilah yang sering kali menjadi “momok” bagi calon Hakim Agung, mengingat pertanyaan-pertanyaan Anggota DPR tidak hanya menyoal masalah substansi hukum saja, melainkan juga persoalan teknis termasuk juga persoalan pribadi dan perkembangan isu kekinian. Proses wawancara ini yang kemudian banyak dikritik banyak orang sebagai proses perpeloncoan sehingga

²¹ Lihat penjabaran proses seleksi calon Hakim Agung di KY dalam Oce Madril, *Op.Cit.*, hlm. 31-32.

²² Dalam panduan proses *fit and proper test* calon Hakim Agung di Komisi III DPR RI.

dapat merendahkan martabat calon hakim.²³ Selain itu, apabila dilihat proses *fit and proper test* ini mirip dengan proses wawancara yang dilakukan di Komisi Yudisial. Setelah melalui proses *fit and proper test*, maka Komisi III DPR melakukan rapat pleno komisi untuk membahas pemberian persetujuan atau tidak. Sebelum keluarnya Putusan MK yang meluruskan kewenangan DPR dari memilih menjadi memberikan persetujuan, umumnya Komisi III DPR melakukan voting dalam memilih calon Hakim Agung. Namun setelah keluarnya Putusan MK tersebut, Komisi III DPR melakukan musyawarah mufakat untuk memberikan persetujuan ataupun tidak memberikan persetujuan. Setelah rapat pleno di Komisi III DPR tersebut, maka calon-calon yang telah disepakati selanjutnya dibawa ke Rapat Paripurna DPR untuk diberikan persetujuan atas nama DPR secara keseluruhan dan kemudian dikirim ke Presiden untuk kemudian ditetapkan menjadi Hakim Agung (proses keempat). Dalam hal ini, Presiden tidak memiliki hak veto terhadap Hakim Agung yang telah terpilih.

Apabila dicermati, dalam proses pengisian jabatan Hakim Agung tersebut, maka ada proses yang berulang, yaitu berkaitan dengan proses wawancara atau *fit and proper test*. Walaupun wawancara di KY diarahkan dalam konteks menguji substansi dan kemampuan serta integritas calon, sementara di DPR diarahkan dalam konteks melakukan konfirmasi dan menguji preferensi politik calon, namun dalam praktiknya sering kali materi yang dibahas tidak jauh berbeda. Hal inilah yang menjadi perhatian dalam tulisan ini. Walaupun banyak pihak mengkritik bahwa DPR seharusnya berperan hanya untuk melakukan konfirmasi, namun dalam praktiknya konfirmasi tersebut dapat terwujud dalam berbagai bentuk. Membatasi DPR untuk tidak melakukan wawancara-pun menjadi suatu hal yang sulit diterima. Mengingat DPR seolah akan menjadi lembaga “cap stempel” saja terhadap calon Hakim Agung yang diusulkan KY. Padahal salah satu semangat reformasi adalah menciptakan DPR yang kritis khususnya berkaitan dengan fungsi-fungsi yang dimilikinya. Secara teoritik, hak DPR memberikan persetujuan terhadap calon Hakim Agung dapat dikategorikan sebagai salah satu bentuk fungsi pengawasan, yaitu pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik.²⁴

²³ Bahkan Mahfud MD mengatakan “... dalam acara-acara yang disorot media massa secara langsung, pertanyaan-pertanyaan dalam *fit and proper test* yang diajukan oleh sementara anggota DPR kelasnya adalah kelas anak SMA, bukan kelas penguji calon pejabat. Terus terang, yang diuji dan yang menguji jauh lebih pandai yang diuji ...” dalam Mahfud MD, DPR Memang Keablasan, dimuat dalam <http://nasional.sindonews.com/read/2013/09/28/18/788395/dpr-memang-keablasan>. Diakses, 14 Mei 2017.

²⁴ Lihat Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta, Buana Ilmu Populer, 2008, hlm. 163).

D. Revitalisasi Peran Publik

Sebagaimana telah diungkap, peran publik dalam proses pengangkatan calon Hakim Agung tercermin dari kelembagaan KY yang dalam proses seleksi juga melibatkan pakar, namun sering kali hasilnya diabaikan DPR yang dapat terlihat dari tidak disetujuinya calon Hakim Agung. Selain itu, proses *fit and proper test* di DPR dianggap sebagai bentuk *redundancy* alias pengulangan dari proses seleksi yang terjadi di KY, yang menunjukkan tidak efektifnya proses pengangkatan calon Hakim Agung, sekaligus menunjukkan ketidakpercayaan DPR terhadap hasil seleksi publik di KY. Pengabaian dan pengulangan terhadap proses hasil seleksi publik melalui KY dalam kategori kehidupan bernegara tentunya tidaklah baik karena akan dapat menimbulkan persepsi-persepsi negatif tertentu. Misalnya DPR mengatakan KY bekerja kurang baik karena mengusulkan calon Hakim Agung yang kurang kompeten, ataupun sebaliknya DPR dianggap bermain-main karena tidak memberikan pertimbangan yang rasional dan logis dalam menolak pemberian persetujuan terhadap calon Hakim Agung. Selain itu, persoalan anggaran negara yang telah dikucurkan dalam proses pengangkatan calon Hakim Agung tidaklah sedikit, sehingga penolakan persetujuan DPR terhadap calon Hakim Agung membuat anggaran negara menjadi terbuang begitu saja. Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan revitalisasi peran publik dalam proses pengangkatan calon Hakim Agung.

Yang dimaksud revitalisasi peran publik di sini adalah proses menggiatkan kembali²⁵ peran publik sehingga lebih efektif dan berdaya guna. Revitalisasi peran publik dalam proses pengangkatan calon Hakim Agung, dimaksudkan agar tidak ada proses yang berulang dan tidak terjadi pengabaian terhadap rekomendasi publik, sehingga peran publik tidak dianggap percuma. Revitalisasi tersebut antara lain:

Pertama, menegaskan Komisi Yudisial sebagai lembaga yang melakukan seleksi teknis, mulai dari pembukaan pendaftaran, seleksi administratif, tes kesehatan dan psikologi, dan proses pencarian rekam jejak. Dalam proses seleksi teknis ini, KY tidak melakukan uji substantif berupa wawancara seperti *fit and proper test* secara tersendiri. Dari hasil proses ini, KY dapat membawa nama-nama yang memenuhi persyaratan melebihi jumlah Hakim Agung yang dibutuhkan.

Kedua, penggabungan proses wawancara *fit and proper test* yang dilakukan KY dan DPR dalam satu forum bersama di DPR. Dalam proses ini, tim pakar independen tetap dilibatkan. Melalui forum bersama ini, KY dan tim pakar

²⁵ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, revitalisasi memiliki arti proses, perbuatan menghidupkan atau menggiatkan kembali. Lihat Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *KBBI Daring*, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/revitalisasi>, diakses 14 Mei 2017.

dapat mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan substansi dan teknis peradilan sesuai dengan bidang keahliannya, sementara DPR dapat mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan ideologi dan cara pandang calon Hakim Agung serta mengkonfirmasi hal-hal tertentu yang luput dan perlu dipertajam. Dalam kondisi tertentu, anggota DPR ataupun Fraksi dapat memberikan waktunya kepada KY maupun tim pakar dalam hal dianggap perlu. Dengan forum bersama ini, selain dapat menghindarkan pengulangan, juga akan meminimalisir anggapan bahwa DPR tidak punya kapasitas dalam melakukan *fit and proper test* karena langsung dibantu oleh ahlinya.

Ketiga, setelah proses *fit and proper test* selesai, maka KY bersama tim pakar dapat bermusyawarah bersama untuk menghasilkan nama-nama yang layak diajukan menjadi calon Hakim Agung yang jumlahnya tidak harus sesuai dengan jumlah Hakim Agung yang dibutuhkan (dapat lebih dapat pula kurang sesuai dengan hasil penilaian). Nama-nama tersebut kemudian diajukan ke DPR untuk memperoleh persetujuan.

Keempat, terhadap nama-nama yang telah diusulkan oleh KY berdasarkan musyawarah bersama tim pakar, maka DPR baru melakukan forum tersendiri untuk melakukan musyawarah untuk memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan. Nama-nama yang disetujui tidak boleh keluar dari nama-nama yang diusulkan oleh KY.

Model seperti diatas sebenarnya pernah dipraktikkan di Komisi III DPR saat melakukan pengisian jabatan calon Hakim Konstitusi. Adanya pelibatan pakar yang langsung melakukan proses wawancara dan pendalaman terhadap calon-calon di hadapan Anggota DPR membuat forum *fit and proper test* menjadi semakin berkualitas. Dengan demikian, partisipasi publik menjadi semakin nyata dalam proses pengisian jabatan hakim. Praktik ini menjadi salah satu proses terbaik dalam hal kewenangan DPR dalam pemilihan pejabat publik, sehingga KPK merekomendasikan untuk dipraktikkan secara menyeluruh.²⁶

E. Penutup

Revitalisasi peran publik dalam pengangkatan calon Hakim Agung agar tidak terabaikan serta menghindari pengulangan proses (*redundency*) menjadi penting dilakukan, sebagai upaya mengurangi politisasi pengisian jabatan Hakim Agung sehingga diharapkan akan dapat diperoleh Hakim Agung yang lebih berkualitas, obyektif, berintegritas adil dan tidak memihak. Modelnya dalam bentuk penggabungan proses wawancara (*fit and proper test*) bersama yang terdiri dari DPR, KY, dan pakar terhadap calon Hakim Agung di DPR. Penggabungan ini

²⁶ KPK, 5 *Perspektif Antikorupsi KPK bagi DPR*, (Jakarta: KPK, 2014, hlm. 44-46).

akan lebih mengefektifkan proses wawancara sekaligus menghemat keuangan negara. Proses revitalisasi ini dapat dilakukan dengan cara mengubah peraturan perundang-undangan terkait ataupun dengan jalan konvensi atau kebiasaan ketatanegaraan.

Daftar Pustaka

- Asshidiqie, Jimly., *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta, Buana Ilmu Populer, 2008).
- Asshiddiqie, Jimly., *Liberalisasi Sistem Pengisian Pejabat Publik*, dalam Feri Amsari (ed), *Pengisian Jabatan Hakim Agung dan Hakim Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2016).
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *KBBI Daring*, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/revitalisasi>, diakses 14 Mei 2017.
- Budiardjo, Miriam., *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013).
- Elda, Edita., *Makna "Persetujuan DPR" Dalam Pemilihan Hakim Agung*, Feri Amsari (Ed) *Pengisian Hakim Agung dan Hakim Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2016).
- Falaakh, Fajrul., *Sistem Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, dalam *Bunga Rampai: Potret Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Komisi Yudisial, 2009.
- Ginsberg, Tom., *Judicial Appointments and Judicial Independence*, (US Institute for Peace, Januari 2009).
- Global Corruption Report, *Corruption in Judicial System, Transparency Internasional*, (New York: Cambridge University Press, 2007).
- Hamilton, Alexander, John Jay, dan James Madison, *The Federalist*, George W. Carey dan James McClellan (Ed), (Indianapolis: Liberty Fund, Inc, 2001).
- Harijanti, Susi Dwi., "Pengisian Jabatan Hakim: Kebutuhan Reformasi dan Pengekangan Diri", *Jurnal Ius Quia Iustum*, No. 4 Vol. 21, hlm. 554, Oktober 2014.
- Isra, Saldi., *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).
- Isra, Saldi., *Kekuasaan Kehakiman*, (Laporan Penelitian Kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Universitas Andalas dengan Badan Pembinaan

- Hukum Nasional (BPHN), 2014).
- Jain, M.P., *Indian Constitutional Law*, 5th edition, (Wadhwa Publisher Nagpur, 2006).
- KPK, *5 Perspektif Antikorupsi KPK bagi DPR*, (Jakarta: KPK, 2014).
- Komisi III DPR RI, *Panduan Proses Fit and Proper Test calon Hakim Agung di Komisi III DPR RI*.
- Komisi Yudisial RI, *Risalah Komisi Yudisial, Cikal Bakal, Kelembagaan, dan Dinamika Wewenang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial RI, 2013).
- Madril, Oce., *Mekanisme Pemilihan Hakim Agung Pasca Reformasi*, dalam Feri Amsari (Ed), *Pengisian Hakim Agung dan Hakim Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2016)
- Mahkamah Agung, *Cetak Biru Reformasi Mahkamah Agung*, (Jakarta, 2003).
- MD, Mahfud., DPR Memang Keablasan, dimuat dalam <http://nasional.sindonews.com/read/2013/09/28/18/788395/dpr-memang-keablasan>. Diakses, 14 Mei 2017.
- Manan, Bagir., *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003).
- Manan, Bagir., *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004*, (Yogyakarta: FH UII Pers, 2007).
- Pompe, Sebastian., *Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung*, (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan, 2012).
- Republik Indonesia, UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
- Republik Indonesia, UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
- Republik Indonesia, UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
- Republik Indonesia, UU No. 18 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 14 Tahun 1985 Komisi Yudisial.
- Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013.
- Rishan, Idul., "Redesain Sistem Pengangkatan dan Pemberhentian Hakim di Indonesia", *Jurnal Ius Quia Iustum*, No. 2 Vol. 23, hlm. 117, April 2016.

Refleksi Peran Kantor Penghubung Komisi Yudisial dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Peradilan di Indonesia

Refki Saputra*

Abstract

Kewenangan Komisi Yudisial (KY) sebagai Lembaga Negara yang melakukan pengawasan terhadap peradilan selama ini tidak terlepas dari peran masyarakat sipil. KY sebagai organ negara yang berada di pusat harus melakukan fungsi pengawasan terhadap hakim sebagai objek dari kewenangannya tersebar di seluruh wilayah Indonesia tidak akan efektif jika tidak menggandeng masyarakat sipil. Relasi yang dibangun antara negara, dalam hal ini KY dan masyarakat dalam bentuk pengawasan sesungguhnya saling memperkuat satu sama lain. Namun, keberadaan Kantor Penghubung KY kemudian secara tidak langsung menghilangkan peran dari masyarakat sipil. Terbatasnya kewenangan kantor Penghubung KY yang hanya menjadi perpanjangan tangan institusi KY di Pusat pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan peran dari masyarakat sipil di daerah, maka yang terjadi adalah rivalitas antara masyarakat sipil dengan Kantor Penghubung KY. Oleh karena itu untuk memperkuat peran KY dan masyarakat sipil di daerah yaitu dengan merekonstruksi kewenangan kantor penghubung KY di daerah. Selain untuk menghilangkan rivalitas antara negara dan non-negara, penguatan kantor penghubung KY dapat dipandang sebagai penegasan otoritas KY di daerah.

Keywords: Kantor Penghubung, Komisi Yudisial, Partisipasi masyarakat

A. Pengantar

Partisipasi masyarakat tidak dapat dihindarkan sebagai salah satu elemen kunci dalam upaya mereformasi peradilan. Namun, partisipasi dalam arti keterlibatan masyarakat dalam hal ini bukan untuk mempengaruhi suatu keputusan pengadilan, melainkan menjaga agar lembaga peradilan selalu mengedepankan profesionalitas dan integritasnya.

Pasca dibentuknya Komisi Yudisial Republik Indonesia (KY RI) sebagai lembaga pengawas eksternal institusi peradilan, peran masyarakat sipil tidak serta merta hilang. Melainkan semakin diperkuat dengan berbagai aktivitas yang dilakukan bersama oleh KY dan sejumlah elemen masyarakat sipil. KY Sebagai lembaga negara yang memiliki mandat konstitusional sebagai penjaga harkat dan martabat hakim, memiliki beban yang cukup berat. KY yang berpusat di Ibu Kota Negara harus mengawasi sekitar 7000 hakim yang tersebar di seluruh wilayah di Indonesia. Salah satu strategi yang digunakan oleh KY untuk mengatasi tantangan

* Alumnus Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia, Email: refkysaputra@gmail.com

tersebut adalah dengan menggandeng kelompok-kelompok masyarakat yang sudah terorganisir yang terdiri dari lembaga pendidikan (universitas), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan organisasi masyarakat.

Setidaknya, semenjak tahun 2006 hingga 2010 terdapat kurang lebih 57 universitas dan 82 LSM yang tergabung sebagai “jejaring” Komisi Yudisial. Isitilah “Jejaring” merujuk kepada pelembagaan pelibatan kelompok masyarakat sipil yang terdiri dari kelompok sosial (*civil society*), LSM, organisasi kemasyarakatan, perguruan tinggi, dan pers dalam bentuk posko dengan sebutan Posko Jejaring KY.¹ Adapun kegiatan yang dilaksanakan oleh jejaring ini meliputi bidang: (1) Penelitian sesuai dengan tema/ topik yang telah disepakati oleh kedua pihak; (2) Penelitian putusan hakim di masing-masing daerah; (3) Investigasi perilaku hakim di masing-masing daerah; (4) Pembangunan jaringan advokasi masyarakat; (5) Pertukaran informasi yang dilakukan atas dasar kesepakatan kedua pihak; (6) Bidang-bidang lain yang dianggap perlu dan disepakati oleh masing-masing pihak.

Sejumlah jejaring tersebut, dibentuk pula Pos Koordinasi (Posko) Pemantau Peradilan di daerah-daerah yang banyak jumlah aduan dugaan pelanggaran etik hakim.² Posko ini berfungsi sebagai kepanjangan tangan Komisi Yudisial dan mampu membantu Komisi Yudisial dalam melaksanakan fungsi sosialisasi, penerimaan pengaduan serta yang tak kalah pentingnya posko bisa melakukan pemantauan terhadap performa dan perilaku aparat penegak hukum khususnya hakim.³

Dalam perjalanannya, fungsi “jejaring” (maupun posko) KY dirasa tidak begitu maksimal. Banyaknya laporan masyarakat dan peran jejaring yang terbatas karena hanya sebatas rekan kerja yang tanpa ikatan kelembagaan, membuat pentingnya kehadiran perpanjangan tangan KY di daerah untuk tupoksi KY didaerah.⁴ Jejaring tidak bisa terlalu jauh mengatasnamakan Komisi Yudisial. Persoalan keterbatasan dana dalam hal memantau peradilan yang berada di Kabupaten/Kota bukan ibukota Provinsi menjadi masalah laten yang dihadapi lembaga masyarakat yang memang tidak memiliki anggaran khusus untuk kegiatan tersebut. Secara kualitas, kinerja pemantau hakim juga tidak begitu baik

¹ Nunuk Nuswardani, Erma Rusdiana, Deni Setya Bagus Yuherawan, *Desain Aksi Jejaring Komisi Yudisial Dalam Monitoring Putusan Tindak Pidana Korupsi Di Jawa Timur*, Jurnal Yustisia Vol.2 No.1 Januari - April 2013, hlm. 34.

² Noor M. Aziz, *Laporan Akhir Penelitian Hukum Efektivitas Komisi Yudisial dalam Rangka Menjaga Harkat dan Martabat Hakim* (Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI, 2011) hlm. 73.

³ *Ibid.*, hlm. 92.

⁴ H. Purwadi, *Penghubung Kepanjangan Tangan KY dalam Majalah Media Informasi Hukum dan Peradilan Komisi Yudisial*, Edisi Mei - Juni 2013, Hlm. 8

karena tidak memiliki standar pemantauan hakim.⁵

Berangkat dari persoalan tersebut, KY mencoba membuat terobosan untuk memperkuat peran KY di daerah adalah dengan membentuk Kantor Penghubung.⁶ Tugas daripada penghubung KY ini adalah menerima laporan masyarakat terkait dugaan pelanggaran Kode Etik dan Perilaku Hakim (KEPPH), melakukan pemantauan persidangan, dan melakukan sosialisasi KEPPH dan institusi KY kepada masyarakat luas.⁷ Sementara terkait dengan struktur organisasinya, kantor penghubung ini dijalankan oleh sedikitnya 4 (empat) orang yang terdiri dari kordinator dan selebihnya anggota yang ditunjuk KY dengan masa jabatan 5 tahun dan bisa dipilih kembali.⁸

Dari sisi kelembagaan, adanya Kantor Penghubung KY ini memang semakin menegaskan adanya representasi KY di daerah. Kelemahan pola kerja dengan jejaring yang lebih mengandalkan kerjasama tidak terikat, inisiatif dan kemandirian dapat diatasi dengan kehadiran Kantor Penghubung KY di daerah sebagai institusi resmi yang mendapat mandat langsung dari kantor KY di Jakarta. Dengan adanya dukungan anggaran yang jelas dari KY, yang sebelumnya tidak bisa dilakukan terhadap pola jejaring diharapkan dapat memaksimalkan tugas-tugas pengawasan peradilan oleh KY di daerah.

Namun, jika dilihat dari tugas, pokok dan fungsi dari Kantor Penghubung KY yang notabene tidaklah jauh berbeda dengan peran-peran yang sudah dilakukan oleh "jejaring" maupun posko pemantau peradilan, apakah KY secara tidak langsung akan menghapus peran-peran tersebut? Lebih jauh lagi, apakah memang Kantor Penghubung KY dimaksudkan untuk menggantikan peran masyarakat sipil untuk berpartisipasi dalam pengawasan peradilan? Mungkinkah peran masyarakat sipil tetap dapat dilakukan dengan keberadaan Kantor Penghubung KY di daerah?

B. Metode penelitian

Permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini akan dielaborasi lebih jauh dengan menggunakan beberapa perangkat normatif berupa aturan perundang-undangan dan konsepsi-konsepsi tentang fungsi negara serta partisipasi

⁵ Nunuk Nuswardani, dkk, *Op. Cit.*, hlm. 43.

⁶ Selengkapnya Pasal 3 ayat (2) UU No. 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yakni, "Komisi Yudisial dapat mengangkat penghubung di daerah sesuai dengan kebutuhan."

⁷ Pasal 5 Peraturan Komisi Yudisial Nomor 01 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Susunan dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial di Darah.

⁸ Pasal 10 Peraturan Komisi Yudisial Nomor 01 Tahun 2012.

masyarakat sipil. Melalui metode tersebut akan dijabarkan problem pembentukan Kantor Penghubung KY di daerah dalam relasinya dengan gerakan masyarakat sipil. Data yang digunakan sebagai alat justifikasi didapat melalui wawancara dengan salah satu aktor yang terlibat dalam “jejaring” pemantau peradilan yang ikut juga merasakan kehadiran Kantor Penghubung KY di daerah. Selain wawancara, juga diambil data sekunder dari sejumlah penelitian terdahulu yang relevan untuk melengkapinya.

C. Lembaga Negara Independen dan partisipasi masyarakat

Negara sebagai organisasi politik muncul sebagai sintesis dari perkembangan tata kelola urusan masyarakat. Masyarakat sebagai kumpulan manusia dengan masing-masing kepentingan membutuhkan suatu otoritas tertentu untuk mengurus hajat hidupnya. Misalnya, masyarakat membutuhkan rasa aman, maka dibentuklah otoritas untuk mengurus urusan keamanan (*politie*) tersebut. Kemudian, urusan masyarakat berkembang tidak hanya membutuhkan rasa aman, namun juga hal-hal lainnya. Perkembangan tersebut terus menambah kompleksitas kebutuhan masyarakat dan pada masa perang dunia I, muncul negara yang menganut ideologi fasisme yang meletakkan negara sebagai pusat pengatur dan pusat seluruh sejarah dan kehidupan masyarakatnya.⁹

Negara sebagai pusat kehidupan kemudian mulai mendapatkan anti-tesisnya tatkala pada akhir abad ke-19, gelombang demokrasi mulai menyebar ke negara-negara pasca kolonial, tak terkecuali Indonesia. Pada tahun 1998, Indonesia mulai benar-benar mengecap iklim demokrasi melalui perubahan UUD 1945. Dimana, urusan pemerintahan yang sebelumnya mutlak tidak dapat diganggu-gugat, semenjak saat itu peran serta masyarakat mulai diperhitungkan dalam urusan negara.

Di Era transisi demokrasi tersebut, dibentuklah lembaga-lembaga khusus yang karena independensi dan kekhususannya mempunyai fungsi tersendiri atau campuran, di luar fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif yang dinamakan lembaga negara penunjang (*auxiliary state's organ*). Kehadiran lembaga-lembaga independen ini penting untuk menjamin tegaknya demokrasi, yang dapat disalahgunakan oleh pemerintahan.¹⁰ Hal ini misalnya diperkuat oleh studi yang dilakukan oleh Zainal Arifin Mochtar tentang Lembaga Negara Independen, menunjukkan bahwa muasal terbentuknya lembaga tersebut disebabkan untuk

⁹ Mansour Fakih, *Jalan Lain: Manifesto Intelektual Organik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011) hlm. 75.

¹⁰ Beni Kharisma Arrasuli, *Menata Proses Seleksi Pimpinan Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)* dalam Charles Simabura (Edt) “Pengisian Jabatan Pimpinan Lembaga Negara Independen” (Jakarta: Rajawali Pers, 2016) hlm. 79 – 79.

kebutuhan percepatan demokrasi. Intinya, lembaga negara independen ini muncul sebagai wadah dari penetrasi dari kekuatan masyarakat sipil non-negara untuk ikut dalam urusan negara khususnya dalam hal pengawasan.¹¹

Golongan masyarakat yang demikian disebut sebagai masyarakat madani atau *civil society*. Mengutip Hikam, Sutrisno mengartikan masyarakat sipil (*civil society*) yang dimaksud disini adalah anggota masyarakat sebagai warga negara mandiri yang dapat dengan bebas dan egaliter bertindak aktif dalam wacana dan praksis mengenai segala hal yang berkaitan dengan masalah kemasyarakatan pada umumnya.¹² Masyarakat sipil disini adalah kelompok masyarakat yang memiliki keresahan akan suatu masalah dan ingin terlibat untuk ikut memberikan masukan untuk pembenahan. Hal tersebut dilakukan dengan sukarela karena menginginkan suatu perubahan yang lebih baik, mengingat kondisi kinerja pemerintah yang menurut mereka mengecewakan. Hal ini tidak terlepas dari semakin menguatnya iklim demokrasi disatu sisi, dan semakin luasnya banyaknya golongan terdidik. Golongan masyarakat sipil ini tidak begitu saja percaya dengan kinerja pemerintah sehingga mereka ikut berkepentingan dengan jalannya pemerintahan dengan berada pada barisan oposisi sebagai kekuatan penyeimbang bagi pemerintah.

Relasi lembaga independen dengan masyarakat sipil misalnya dapat dilihat antara Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dengan masyarakat sipil. Norma dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Undang-undang tersebut secara khusus menyebutkan tentang peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi. Pasal 41 UU Tipikor menyatakan menyatakan bahwa peran serta masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk :

- a. hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;
- b. hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
- c. hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
- d. hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30

¹¹ Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 124 - 125.

¹² Sutrisno, *Polri Pasca 1998; Relasi Kuasa Polisi dengan Organisasi Masyarakat Sipil* (Depok: Disertasi Fakultas Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Sosiologi Universitas Indonesia, 2012,) hlm. 40.

(tiga puluh) hari;

- e. hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal : 1) melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c; 2) diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Antara lembaga negara dalam hal ini KPK dan masyarakat memiliki peran masing-masing, dimana terdapat porsi yang jelas antara negara dan warga negara dalam pemberantasan korupsi. Jadi jelaslah disini, bahwa peran serta masyarakat sipil sangat penting sekali dalam mendukung kerja-kerja lembaga independen, khusus yang berkaitan dengan kerja pengawasan (*oversight*). Peran mereka sangat besar manfaatnya tatkala objek yang diawasi begitu banyak dan tersebar di seluruh wilayah Indonesia.

D. Problem Relasi Kantor Penghubung Komisi Yudisial dengan “Jejaring” Masyarakat Pemantau Peradilan

Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang berpusat di Ibu Kota Negara. Sementara tugas dan fungsinya melakukan kegiatan pengawasan terhadap perilaku hakim di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini tentu sangat tidak ideal, mengingat jarak yang terlalu luas dan juga personel dari KY yang tidak mencukupi kebutuhan untuk mengawasi seluruh pengadilan, sehingga KY membutuhkan perpanjangan tangan di daerah untuk mendukung kerja-kerja pengawasan hakim di daerah.

Sebelum ada Kantor Penghubung KY, peran ini dilakukan oleh kelompok masyarakat sipil, baik dalam bentuk jejaring maupun posko pemantau peradilan. Jaringan kerja jejaring KY ini dapat meliputi : Perguruan Tinggi, *Non Governmental Organization* (NGO) atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Masyarakat (Ormas), dan Organisasi Kemasyarakatan dan Pemuda (OKP) serta Pers. Kelompok masyarakat ini pada dasarnya juga telah melakukan kerja-kerja advokasi di daerah khususnya dari kalangan LSM. Namun, tidak semua yang spesifik melakukan advokasi peradilan. Namun, dalam keseharian mereka banyak terlibat dengan dunia peradilan, khususnya pada saat melakukan pendampingan perkara di pengadilan.

Dalam hal ini, sebenarnya KY mendayagunakan gerakan masyarakat sipil yang sudah terbentuk dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah (termasuk peradilan). Sejumlah LSM dan pegiat masyarakat sipil yang setiap harinya melakukan kerja-kerja pembelaan terhadap kepentingan masyarakat seperti ini memiliki nilai tambah bagi KY karena kepedulian mereka akan suatu

tatanan yang berpihak kepada masyarakat banyak. Mereka ada yang bekerja untuk kelompok kepentingan masing-masing (misal: kelompok buruh) atau memang organisasi profesional yang bekerja melakukan pembelaan terhadap kepentingan masyarakat. Kelompok masyarakat ini menurut Baldassari dan Diani (2007) dalam Aris Purnomo, diartikan sebagai jaringan dari kolaborasi dan keanggotaan yang bersinergi antar organisasi yang berkolaborasi yang secara formal independen dan terpisah dari negara, yang bertindak secara kolektif dan untuk kepentingan publik.¹³ Kekuatannya ada pada semangat untuk melakukan perubahan dalam masyarakat. Hal ini membuat mereka dapat bekerja secara independen dan memiliki dedikasi yang tinggi karena ada suatu nilai (*value*) yang hendak diperjuangkan bersama.

Modal sosial ini yang kemudian dikelola oleh KY dengan menghimpun mereka untuk menjadi *counterpart* KY di daerah untuk ikut mengawasi hakim dan juga mengedukasi masyarakat untuk bersama-sama mengawasi peradilan. Keberadaan jejaring KY di daerah tergolong strategis karena mereka memang memiliki perhatian besar terhadap reformasi hukum dan peradilan. Sebelum KY melembagakan jejaring dan posko pemantau peradilan sebenarnya mereka ini sudah aktif melakukan kegiatan-kegiatan yang sedikit banyak sangat berhubungan dengan upaya reformasi peradilan.

Di Madura misalnya, organisasi yang aktif berperan serta dalam kegiatan *monitoring* ini diantaranya organisasi intern kampus seperti Unit Pendidikan, Konsultasi dan Bantuan Hukum (UPKBH) Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo. Kegiatan ekstern mahasiswa di Madura misalnya GMNI, HMI dan PMII. Adapun LSM yang aktif melakukan *monitoring* yaitu LIRA (lambung informasi Rakyat) di Bangkalan, *Madura Development watch* (MDW) di Sampang dan Pamekasan, *Jawa Timur Corruption watch* (JCW) di Sumenep.¹⁴

Peran jejaring sebagai organisasi non-pemerintah tentunya sangat terbatas. Upaya yang dapat dilakukan organisasi non-pemerintah tentunya tidak akan berdampak banyak apabila tidak didukung oleh KY sebagai lembaga resmi, khususnya terkait legitimasi. Dalam aktivitas pengawasan, khususnya yang bersifat represif, hasil pemantauan yang dilaksanakan oleh masyarakat sipil tidak akan berarti jika tidak di tindaklanjuti oleh lembaga yang berwenang. Oleh karena itu, KY sebagai lembaga yang memiliki kewenangan seharusnya dapat memaksimalkan peran-peran jejaring dengan melakukan pembinaan dan memastikan apa yang dihasilkan dari aktivitas tersebut dapat di tindaklanjuti.

¹³ Aris Purnomo, *Penguatan Peran Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Hakim Melalui Civil Society*, Tesis (Depok: Program Pasca Sarjana Departemen Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia, 2011) hlm. 3.

¹⁴ Nunuk Nuswardani, dkk, *Op., Cit.*, hlm. 41

Namun, KY tampaknya belum sepenuhnya menyadari kebutuhan pentingnya melakukan pembinaan tersebut. Berdasarkan penelitian aktivitas monitoring peradilan oleh jejaring KY di empat kabupaten di Madura, yakni Kabupaten Bangkalan, Sumenep, Sampang dan Pamekasan, dapat disimpulkan bahwa belum ada pembinaan terkait standarisasi pembentukan jejaring maupun teknis pelaksanaannya. Pada akhirnya aktivitas *monitoring* yang dilakukan oleh jejaring KY seolah tidak terkoordinasi dan tidak terukur. Dengan demikian dukungan jaringan kerja ini tidak optimal ketika kemampuan dan penguatan jaringan kerja tidak dilakukan sesuai kebutuhan dan tidak juga dikembangkan oleh KY sebagai kepanjangan tangannya.¹⁵

KY lantas mendirikan Kantor Penghubung untuk memformalkan representasi KY di daerah, namun dengan wewenangan yang terbatas, yakni, menerima laporan masyarakat terkait dugaan pelanggaran Kode Etik dan Perilaku Hakim (KEPPH), melakukan pemantauan persidangan, dan melakukan sosialisasi KEPPH dan institusi KY kepada masyarakat luas. Kewenangan ini sesungguhnya tidaklah jauh berbeda dengan yang dilakukan oleh jejaring masyarakat sipil sebelumnya. Kantor penghubung KY tidak dilengkapi kewenangan yang lebih otoritatif sebagaimana yang dimiliki oleh KY yang berada di pusat. Misalnya, melakukan pemanggilan kepada terlapor yang dalam hal ini hakim dan sejumlah tindakan pemeriksaan terkait dugaan pelanggaran KEPPH dan dapat memberikan rekomendasi sanksi untuk pelanggaran-pelanggaran tertentu, terlepas nantinya yang akan mengesahkannya adalah KY yang berada di pusat.

Disain Kantor Penghubung KY ini terkesan “tanggung” karena hanya memformalkan aktivitas jejaring yang sebelumnya berbentuk organisasi non-pemerintah. Struktur kelembagaan Kantor Penghubung KY yang memiliki hubungan hierarkis dengan Kantor KY yang berada di Jakarta¹⁶ seharusnya dapat merepresentasikan kehadiran KY di daerah yang dapat melaksanakan tugas dan fungsi KY secara utuh. Disain Kantor Penghubung KY saat ini sesungguhnya tidak akan berdampak signifikan terhadap kerja-kerja pengawasan KY di daerah. Bisa dibayangkan jika Kantor Penghubung harus berhadapan dengan pengadilan (baik Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi) yang jauh lebih besar secara organisasi, maka posisi tawar dari Kantor Penghubung tidak dapat benar-benar menjadi representasi KY di daerah, melainkan hanya sebatas “mata” dan “telinga” KY di daerah.

Kehadiran Kantor Penghubung KY tersebut kemudian menimbulkan dampak ikutan terhadap relasinya dengan masyarakat sipil. Peran Kantor Penghubung

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 41

¹⁶ Pasal 3 ayat (1) Peraturan Komisi Yudisial No. 01 Tahun 2012.

pada dasarnya dapat dilakukan oleh masyarakat sipil sebagai rivalitas dari jejaring KY di daerah. Peran masyarakat dapat menghilang karena dianggap sudah dilakukan oleh KY melalui Kantor Penghubung. Eksistensi dari Kantor Penghubung membuat KY abai dengan jejaring yang sebelumnya terjalin kuat. Tanpa sadar, KY sebenarnya telah kehilangan “aset” berharganya dalam tugas pengawasan pengadilan. Jejaring memiliki modal sosial yang kuat misalnya, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) yang memiliki paralegal yang tersebar di beberapa kabupaten yang mana hal demikian tidak dimiliki oleh Kantor Penghubung.¹⁷

Bukti bahwa jejaring merasa ditinggalkan adalah minimnya dukungan masyarakat sipil tatkala Komisioner KY, Suparman Marzuki ditetapkan sebagai tersangka oleh Mabes Polri terkait dengan pemeriksaan Hakim Sarpin Rizaldi. Hal ini berbeda dengan dukungan masyarakat terhadap komisioner KPK, Bambang Widjojanto yang saat itu juga ditetapkan sebagai tersangka. Padahal, penersangkaan terhadap Suparman Marzuki yang pada saat itu adalah sebagai Ketua KY dikarenakan tugas dan wewenang KY, bukan perbuatannya sebagai pribadi. Dalam hal ini, KY dianggap kurang melakukan komunikasi dengan jejaring¹⁸ yang *notabene* sebagai kekuatan KY di daerah.

E. Memperkuat Otoritas Kantor Penghubung KY di daerah untuk mendukung peran serta masyarakat dalam mengawasi peradilan

Salah satu problem mendasar dari Kantor Penghubung KY di daerah adalah karena tupoksi yang diberikan kepadanya terlalu minimalis. KY sebagai organ resmi negara, eksistensi Kantor Penghubung KY hampir mirip dengan lembaga non-negara seperti Lembaga Swadaya Masyarakat. Setidaknya hal ini dapat dilihat dari peran Kantor Penghubung yang hanya sebagai penerima laporan dugaan pelanggaran Kode Etik hakim, melakukan pemantauan persidangan, dan melakukan sosialisasi KEPPH dan institusi KY kepada masyarakat luas. Kantor Penghubung tidak memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan resmi atas nama negara, melainkan hanya sebagai perpanjangan institusi KY yang ada di pusat.

Penting untuk meninjau kembali eksistensi Kantor Penghubung KY yang sedikit banyak sudah menghilangkan peran masyarakat sipil untuk melakukan pengawasan terhadap peradilan. Namun disisi lain, representasi KY di daerah

¹⁷ Wawancara dengan Direktur LBH Padang, Era Purnama Sari, S. H., pada tanggal 10 Juni 2017.

¹⁸ “Optimalkan Kinerja, KY Maksimalkan Penghubung dan Jejaring”. <http://www.komisiyudisial.go.id/berita-54441-optimalkan-kinerja-ky-maksimalkan-penghubung-dan-jejaring.html>

juga penting karena ketidakmerataan kekuatan masyarakat sipil daerah dan keberlanjutannya yang tidak bisa selalu dipertahankan sebagai organisasi nirlaba. Hal ini yang kemudian penting untuk dirumuskan kembali model partisipasi masyarakat untuk mendukung kerja-kerja KY sebagai lembaga pengawas peradilan kedepan.

Pertama, merevitalisasi struktur dan kewenangan Kantor Penghubung KY di daerah. Saat ini Kantor Penghubung selain memiliki kewenangan yang minimalis, struktur organisasinya juga tidak benar-benar merepresentasikan otoritas KY di daerah. Kewenangan Kantor Penghubung KY harus ditingkatkan tidak saja sebagai penerima laporan, namun juga harus bisa melakukan pemanggilan terhadap pihak-pihak tertentu termasuk hakim untuk mendapatkan klarifikasi atas dugaan pelanggaran KEEPPH. Hal ini tentu sangat dimungkinkan mengingat KY sebagai lembaga negara yang disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945 seperti lembaga negara lainnya yakni Presiden, DPR, DPD, BI, BPK dan MA yang bersifat *constitutionally importance*.¹⁹ Artinya, KY memiliki peranan yang cukup penting dalam melakukan pengawasan terhadap peradilan mulai dari pusat hingga ke daerah. Dalam hal ini untuk memaksimalkan peran tersebut, keberadaan organ KY di daerah yang memungkinkan untuk menjalankan fungsi pengawasan yang diatur dalam UUD 1945 adalah suatu keniscayaan.

Struktur dari organisasi KY harus ditingkatkan tidak hanya sebagai penghubung daerah, melainkan sebagai kantor perwakilan. Dasar pembentukannya tidak lagi berdasarkan Peraturan Komisi Yudisial, melainkan harus diatur dalam Peraturan Pemerintah. Hal ini akan membuat fungsi pengawasan KY akan lebih efektif karena di dukung oleh sumber daya yang hampir sama seperti yang ada di pusat. Sebagai contoh dapat mengacu kepada konsep kantor perwakilan Ombudsman RI yang berada di daerah dimana lembaga negara penunjang, kewenangan Kantor Perwakilan Ombudsman RI di daerah mencakup juga dengan kewenangan Ombudsman RI yang berada di pusat. Sejumlah kewenangan dari Kantor Ombudsman RI yang berada di pusat, hampir semuanya dilakukan oleh Kantor Perwakilan Ombudsman RI di daerah. Hanya ikhwal rekomendasi saja yang mana, Kantor Perwakilan Ombudsman RI di daerah hanya berwenang sebagai pengusul yang harus disetujui oleh Kantor Ombudsman RI yang berada di pusat. Hal ini menyuratkan bahwa perwakilan Ombudsman RI di daerah merupakan unit kerja daripada Ombudsman yang memiliki otoritas dalam mengawasi pelayanan publik. Berbeda jika dikomparasikan dengan Kantor Penghubung KY hanya sebagai tempat pengaduan masyarakat yang tidak memiliki otoritas sebagaimana yang dimiliki oleh kantor KY yang berada di pusat.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, 2006) hlm. 24.

Tabel Perbedaan kewenangan Kantor Ombudsman RI dan Kantor Perwakilan Ombudsman RI di daerah

<p>Pasal 8 UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia</p>	<p>Pasal 7 PP No. 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah</p>
<p>(1) Dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7, Ombudsman berwenang:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman; b. memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan; c. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor; d. melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan; e. menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak; f. <i>membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;</i> g. demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi. 	<p>(1) Dalam melaksanakan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan Pasal 6, Perwakilan Ombudsman berwenang:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Perwakilan Ombudsman; b. memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan; c. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan atau dari instansi Terlapor; d. melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan; e. menyelesaikan Laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak; f. <i>menyampaikan usul Rekomendasi kepada Ombudsman mengenai penyelesaian Laporan, termasuk usul Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan; dan</i> g. demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi.

Kedua, merangkul kembali jejaring masyarakat sipil untuk berbagi peran dengan KY sebagai institusi formal. Masyarakat sipil pada era reformasi sangat dibutuhkan untuk menyeimbang institusi negara dalam menjalankan fungsinya. Walaupun lembaga KY sebagai penyeimbang dari lembaga kekuasaan kehakiman, kehadiran masyarakat sipil akan memperkuat fungsi pengawasan yang dilakukan oleh KY terhadap pengadilan yang memiliki kewenangan begitu

besar dalam memutus suatu perkara.

Kehadiran Kantor Perwakilan KY di daerah dengan kewenangan yang diperkuat secara tidak langsung juga akan memperkuat posisi masyarakat sipil. Selama ini, aktivitas pengawasan yang dilakukan oleh elemen masyarakat (non-negara) di daerah tidak begitu efektif karena harus dilaporkan kepada KY yang berada di pusat. Dengan adanya perwakilan KY di daerah, maka posisi masyarakat akan semakin kuat apabila memang ditemukan pelanggaran KEPPH oleh hakim yang kemudian cepat direspon oleh KY. Keberadaan perwakilan KY dapat *back up* tugas-tugas pengawasan dari masyarakat sipil yang sebelumnya tidak dalam posisi yang seimbang dengan objek yang diawasi. Belum lagi ancaman kriminalisasi yang kerap menghantui jika pihak-pihak yang diawasi merasa terganggu.

Dengan dibentuknya Kantor Perwakilan KY di daerah tentu akan dapat memaksimalkan peran dari KY sebagai otoritas dalam melakukan pengawasan terhadap pengadilan. Selama ini fungsi Kantor Penghubung KY dengan kewenangan yang sangat minimalis tidak dapat memaksimalkan fungsi pengawasan KY yang berada di pusat. Di sisi lain, peran jejaring dapat berjalan efektif karena relasi rivalitas dengan kantor penghubung dapat dihilangkan. Tentunya, kehadiran Kantor Perwakilan KY juga secara tidak langsung dapat memperkuat peran masyarakat sipil di daerah.

Daftar Pustaka

- Arifin Mochtar, Zainal, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2016).
- Asshiddiqie, Jimly, *Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, 2006).
- Aziz, Noor M, *Laporan Akhir Penelitian Hukum Efektivitas Komisi Yudisial dalam Rangka Menjaga Harkat dan Martabat Hakim* (Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM RI, 2011).
- Fakih, Mansour, *Jalan Lain: Manifesto Intelektual Organik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011)
- Kharisma Arrasuli, Beni, *Menata Proses Seleksi Pimpinan Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam Charles Simabura (Edt) "Pengisian Jabatan Pimpinan Lembaga Negara Independen"* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016).
- Nuswardani, Nunuk., Erma Rusdiana, dan Deni Setya Bagus Yuherawan, *Desain Aksi Jejaring Komisi Yudisial Dalam Monitoring Putusan Tindak Pidana Korupsi Di Jawa Timur*, Jurnal Yustisia Vol.2 No.1 Januari - April 2013.
- Purnomo, Aris, *Penguatan Peran Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Hakim Melalui Civil Society*, Tesis (Depok: Program Pasca Sarjana Departemen Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia, 2011).
- Ramndhani, A. dan Ramdhani, M. A, *Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik*, Jurnal Publik Vol. 11, No. 01 2017, 1-12.
- Sutrisno, *Polri Pasca 1998; Relasi Kuasa Polisi dengan Organisasi Masyarakat Sipil*, Disertasi (Depok: Fakultas Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Sosiologi Universitas Indonesia, 2012).
- "Optimalkan Kinerja, KY Maksimalkan Penghubung dan Jejaring", <http://www.komisiyudisial.go.id/berita-54441-optimalkan-kinerja-ky-maksimalkan-penghubung-dan-jejaring.html>

Eksaminasi Publik Sebagai Instrumen Pengawasan Publik atas Putusan Pengadilan

Alek K. Kurniawan*

Abstrak

Pada saat putusan pengadilan telah dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum, sejak saat itulah ia menjadi milik publik. Putusan dapat dijadikan objek kajian untuk diuji dalam rangka memperoleh pembelajaran sekaligus melakukan pengawasan publik atas putusan pengadilan. Tulisan ini disusun atas kajian konseptual tentang eksaminasi publik. Eksaminasi publik merupakan salah satu langkah positif yang seharusnya menjadi tradisi dalam kerangka mendorong peradilan yang akuntabel, jujur dan adil dan dapat menjadi pembanding terhadap putusan hakim, memperkaya khasanah ilmu hukum, sehingga untuk jangka panjang, putusan-putusan hakim akan semakin berkualitas.

Kata kunci: Eksaminasi Publik, Instrumen Pengawasan, Putusan Pengadilan

A. Pendahuluan

Ketika putusan pengadilan telah dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum, pada saat itu ia menjadi milik publik. Keadaan ini membawa tiga konsekuensi sekaligus. Pertama, bagi pihak yang berperkara atau pencari keadilan. Apabila mereka merasa tidak puas atas putusan tersebut, dapat melakukan upaya hukum, baik itu upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa. Kedua, bagi lembaga yang diberi mandat untuk menjaga dan menegakkan kehormatan dan perilaku hakim. Putusan hakim dapat dikaji untuk tujuan memberikan rekomendasi dalam rangka melakukan mutasi hakim. Sementara bagi publik, putusan tersebut juga dapat dijadikan objek kajian, bahkan objek untuk diuji dalam rangka memperoleh pembelajaran sekaligus melakukan pengawasan terhadap kekuasaan kehakiman. Dalam konteks itu, sesungguhnya menguji atau melakukan eksaminasi terhadap putusan hakim merupakan hak publik. Melalui proses eksaminasi, publik setidaknya dapat mengupas keganjilan yang ada dalam putusan pengadilan dan dinilai secara objektif menurut ukuran-ukuran

* Alumni Sekolah Antikorupsi Indonesia Corruption Watch (ICW) Angkatan II

ilmiah. Dengan cara itulah warga negara dapat turut serta dalam mengawasi lembaga peradilan.

Ada adagium dari Lord Acton yang masih sering dikutip hingga kini, bahwasannya kekuasaan itu cenderung korup, dan kekuasaan yang absolut cenderung pula untuk korup secara absolut. Oleh karena itu, adanya suatu pengawasan terhadap pemegang kekuasaan akan memainkan peranan penting dalam mereduksi kecenderungan korup tersebut. Riset *Global Corruption 2017*, yang memuat deretan lembaga terkorup pada suatu negara, menerangkan bahwa, selain DPR, Kepolisian, Birokrasi Pemerintah, Ditjen Pajak, dan Kementerian; lembaga peradilan juga termasuk dalam deretan lembaga terkorup di Indonesia.¹

Setidaknya ada 12 hakim dan pejabat pengadilan yang terlibat dalam kasus korupsi di tahun 2016.² Komisi Pemberantasan Korupsi sepanjang perjalanannya mencatat telah menangani 43 orang dari lingkup lembaga peradilan yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi dan sebagian besar diantaranya berprofesi sebagai hakim.³ Todung Mulya Lubis berpendapat bahwa permasalahan peradilan tidak hanya korupsi, tetapi ada banyak cap bobrok lainnya di Mahkamah Agung. Ada seribu satu masalah dari mulai kolusi hingga prosedur penanganan perkara.⁴

Asas peradilan yang terbuka untuk umum selama ini hanya memberikan hak kepada masyarakat untuk melihat, mendengar dan mengikuti jalannya peradilan saja. Tujuan asas ini memang baik, yakni untuk menyelenggarakan peradilan yang obyektif. Kehadiran masyarakat dalam proses peradilan diharapkan dapat memberikan pengaruh psikologis bagi hakim, sehingga hakim tidak berani bertindak sewenang-wenang atau berat sebelah.⁵ Namun demikian, pertanyaannya adalah apakah dengan hadirnya masyarakat dalam persidangan dapat menciptakan putusan yang obyektif? Fakta menunjukkan bahwa banyak putusan-putusan hakim yang menurut masyarakat kontroversial atau mengusik rasa keadilan, atau tidak obyektif, sekalipun persidangannya sudah disaksikan oleh masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa asas peradilan yang terbuka bukan merupakan jaminan untuk menciptakan putusan yang obyektif dan adil.

¹ Diakses pada tanggal 5 November 2017 dari; <https://news.detik.com/berita/d-3460397/todung-pengadilan-salah-satu-lembaga-korup-di-indonesia>

² Pernyataan Ketua Divisi Pemantauan MaPPI FHUI, Muhammad Rizaldi. Diakses tanggal 5 November 2017. <http://nasional.kompas.com/read/2016/12/21/13305701/korupsi.peradilan.masih.menjadi.sorotan.pada.tahun.2016> .

³ Dari pernyataan Kepala Biro Humas KPK, Febri Diansyah, pada awal tahun 2017. Diakses pada tanggal 5 November 2017 dari; <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170125100830-12-188770/catan-kpk-43-orang-dari-lembaga-peradilan-terjerat-korupsi/>

⁴ Pernyataan Todung Mulya Lubis diakses dari http://lsmlaw.co.id/index.php?option=com_content&task=view&id=283&Itemid=121&lang=en pada tanggal 18 April 2017

⁵ E. Sundari, *Menciptakan Lembaga Eksaminasi Sebagai Social Control Terhadap Putusan Pengadilan, Yang Independen, Obyektif dan Berwibawa*, (Jakarta: ICW,2003), hlm.31

Selama ini musyawarah hakim dalam membuat dan menyusun putusan dilakukan secara tertutup, sehingga masyarakat tidak dapat lagi mengikuti dan menyaksikan. Padahal dalam proses musyawarah itulah sering terjadi proses penjatuhan putusan yang subyektif, berat sebelah dan tidak memenuhi rasa keadilan masyarakat, karena berbagai faktor, termasuk faktor suap.⁶

B. Kedudukan Eksaminasi dalam Sema No. 1 Tahun 1967

Penerapan asas hukum "*res judicata pro veritate habetur*" yang menyatakan bahwa putusan hakim wajib dianggap benar meskipun bertentangan dengan hukum dan perundang-undangan seharusnya tidak dimaknai sebagai alasan pembenar bagi hakim untuk tidak membuat putusan yang berkualitas. Penelitian Komisi Yudisial, USAID dan JPIP yang berjudul *Kualitas Hakim dalam Putusan* (2014) memberikan catatan bahwa:⁷ Pertama, dari aspek hukum material, putusan-putusan hakim umumnya masih belum cukup memadai dalam menelaah sumber-sumber hukum yang tersaji di luar yang disodorkan para pihak. Semestinya unsur-unsur yang didakwakan/digugat akan lebih terelaborasi apabila sumber-sumber hukum lebih diperkaya dan para hakimnya sendiri termotivasi untuk memperkaya kajian sumber-sumber hukum di dalam putusan mereka.

Kedua, sebagian putusan hakim mengandung kelemahan yang cukup signifikan atas penalaran hukum yang logis (runtut dan sistematis). Ketiga, para hakim ternyata belum optimal melakukan penggalian terhadap nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, khususnya untuk perkara-perkara yang membutuhkan terobosan makna melalui penemuan hukum.⁸ Kualitas putusan hakim sebenarnya terletak pada penerapan hukum materiil dan hukum formil yang konsisten, selain itu pula memuat pertimbangan-pertimbangan hakim yang mencerminkan nilai-nilai keadilan substansial sebagai manifestasi keluhuran kepribadian dan martabat hakim dalam rangka menjalankan profesi penegak hukum yang mulia (*officium nobile*).⁹

Sudut pandang inilah usaha-usaha untuk mengembangkan kegiatan pengujian terhadap putusan peradilan (eksaminasi) menjadi sangat strategis. Letak strategisnya adalah karena melibatkan partisipasi masyarakat secara aktif dalam rangka mengawasi jalannya proses peradilan. Lembaga eksaminasi

⁶ *Ibid.*

⁷ Penelitian ini menganalisis 150 putusan sepanjang 2012

⁸ Lebih lanjut lihat Komisi Yudisial, *Kualitas Hakim dalam Putusan; Laporan Penelitian Putusan Hakim Tahun 2012*, (Jakarta: Komisis Yudisial Republik Indonesia, 2014)

⁹ Agung Prastyo Wibowo, *Lembaga Eksaminasi Dalam Perspektif Peradilan Pidana Indonesia*, Skripsi Sarjana, (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2009), hlm.21

sesungguhnya bukan hal baru. Pada tahun 1967 Mahkamah Agung pertama kali menerbitkan SEMA No. 1 Tahun 1967 perihal Eksaminasi, Laporan Bulanan dan Daftar Banding, khusus mengenai eksaminasi diinstruksikan sebagai berikut:

1. Hendaknya dalam waktu singkat
 - a. Masing-masing Ketua Pengadilan Tinggi mengirimkan kepada Mahkamah Agung perkara-perkara untuk di eksaminir, baik yang telah diputusnya sendiri maupun oleh masing-masing hakim anggotanya;
 - b. Masing-masing Ketua Pengadilan Negeri mengirimkan kepada Pengadilan Tinggi yang bersangkutan perkara-perkara untuk di eksaminir;
 - c. Masing-masing Ketua Pengadilan Negeri mengeksaminir perkara-perkara yang telah diputus oleh hakim dalam lingkungannya.
2. Masing-masing eksaminasi itu mengenai:
 - a. Sekaligus 3 (tiga) perkara perdata dan 3 (tiga) perkara pidana yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - b. Hingga kini telah diselesaikan sebagai hakim tunggal oleh yang bersangkutan, khusus putusan-putusan dimana dimuat pertimbangan-pertimbangan yang terperinci untuk lebih lanjut dapat dinilai perkara-perkara mana dapat dipilih oleh hakim yang bersangkutan sendiri.
3. Eksaminasi dalam pokoknya mengandung penilaian tentang tanggapan hakim yang bersangkutan terhadap surat tuduhan, surat gugat, pembuatan berita acara persidangan dan susunan serta isinya putusan.
4. Disamping masing-masing Ketua Pengadilan Tinggi/Negeri yang melakukan eksaminasi mengadakan buku catatan tentang tiap-tiap hasil penilaian/kesimpulannya, dalam mengirimkan berkas perkara kembali kepada hakim yang bersangkutan hendaknya pihak yang melakukan eksaminasi dengan surat memberikan catatan-catatan dan petunjuk-petunjuk tentang kesalahan, kekhilapan, atau kekurangan-kekurangan yang mungkin terdapat dalam pemeriksaan dan/atau penjelasan masing-masing perkara itu.
5. Hasil-hasil penilaian/kesimpulan eksaminasi yang dijalankan oleh:
 - a. Pengadilan Tinggi tentang perkara-perkara yang diputus oleh masing-masing Ketua Pengadilan Negeri dalam daerahnya segera dikirim kepada Mahkamah Agung;
 - b. Ketua Pengadilan Negeri tentang perkara-perkara yang diputus oleh masing-masing hakim dalam daerahnya segera dikirimkan

kepada Pengadilan Tinggi yang bersangkutan dan tembusan kepada Mahkamah Agung.

6. Dalam menjalankan eksaminasi maka masing-masing Ketua Pengadilan Tinggi/Negeri dapat dibantu oleh wakilnya atau anggota/hakim dalam lingkungan yang berpengalaman/cakap.

Tujuan yang terkandung dalam SEMA No. 1 Tahun 1967 tersebut tidak saja untuk menilai/menguji apakah putusan yang di eksaminasi tersebut telah sesuai hukum acaranya, sesuai dengan prinsip-prinsip hukum, tenggang waktu penyelesaian perkara dan putusannya telah sesuai dengan rasa keadilan. Selain itu dengan diajukan berita acara sidang sebagai kelengkapan eksaminasi, juga sebagai bahan penilaian apakah hakim telah melaksanakan proses acara persidangan dan putusan dengan baik.¹⁰ Hasil pemeriksaan tersebut, selanjutnya pemeriksa membuat catatan-catatan atau petunjuk-petunjuk tentang hasil penilaiannya.

Dalam SEMA tersebut juga diinstruksikan bahwa hendaknya Ketua Pengadilan dan/atau badan pengadilan yang lebih tinggi disamping melakukan pengawasan, jika perlu memberikan teguran hingga pertimbangan pengusulan sesuatu hukuman jabatan, memberi bimbingan berupa nasehat, petunjuk dan lain-lain kepada hakim yang bersangkutan.¹¹ Dalam prakteknya, pelaksanaan eksaminasi itu juga tergantung dari keaktifan Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Pengadilan Negeri di wilayah masing-masing untuk aktif dan secara berkala melakukan eksaminasi karena dalam instruksi tersebut tidak ditentukan kapan atau sekali dalam berapa lama seorang hakim harus melakukan eksaminasinya, maka praktis hanya dilakukan setiap kali diajukan permohonan kenaikan golongan, yang dalam keadaan normal yaitu sekali dalam 4 (empat) tahun.

Eksaminasi seperti yang dikehendaki dalam SEMA No. 1 Tahun 1967 ini sebagai suatu pengawasan atau pengujian tentang penerapan teknis juridis, maka berdasarkan penelitian informal, sudah lama lembaga eksaminasi ini “berhenti,” karena kendala-kendala sebagai berikut:¹²

1. Perkara-perkara pidana atau perdata yang diajukan untuk di eksaminasi adalah atas pilihan masing-masing hakim, pada umumnya adalah perkara yang dianggap putusan-putusan terbaik yang pernah dilakukan oleh hakim tersebut, dan putusannya diperkuat oleh Mahkamah Agung (putusan-

¹⁰ Pada waktu itu belum diterbitkan SEMA No. 6 Tahun 1992, tentang Penyelesaian Perkara di Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri yang mengharuskan hakim untuk memutus perkara dalam tenggang waktu 6 (enam) bulan.

¹¹ Lihat Bagian Mengenai Laporan Bulanan, SEMA No. 1 Tahun 1967

¹² Susanti Adi Nugroho, *Sejarah dan Pelaksanaan Eksaminasi di Lingkungan Peradilan*, (Jakarta: ICW, 2003), hlm.5-6

putusan yang dapat menimbulkan pertanyaan atau yang putusannya dibatalkan oleh putusan yang lebih tinggi, tidak akan diajukan). Penilaian secara umum tentang bobot putusan hanya dari 3 (tiga) perkara pidana dan 3 (tiga) perkara perdata yang pernah diputus oleh seorang hakim dalam tenggang waktu 4 (empat) tahun, tidak/belum dapat menilai kemampuan hakim yang bersangkutan.

2. Dalam 4 (empat) tahun sulit diperoleh perkara-perkara yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang telah diputus oleh Mahkamah Agung dan dikirimkan kembali ke Pengadilan Negeri yang bersangkutan.
3. Dalam tenggang waktu 4 (empat) tahun para hakim telah dimutasi ke wilayah pengadilan lain, sehingga tidak tahu lagi kelanjutan dari perkaranya.
4. Tidak pernah ada keterangan atau buku catatan tentang baik buruknya hasil penilaian eksaminasi oleh pejabat yang berwenang dalam melakukan eksaminasi, seperti ketentuan dalam instruksi tersebut, bahkan pada tahun-tahun terakhir eksaminasi ini, tidak lagi merupakan persyaratan kenaikan golongan hakim.

C. Urgensi Eksaminasi Publik Sebagai Instrumen Pengawasan

Membangun kepercayaan masyarakat terhadap hukum dan penegakan hukum adalah aspek yang penting dalam negara hukum Indonesia saat ini. Hukum dan penegakan hukum yang sudah kehilangan jati dirinya karena terjadi penyalahgunaan wewenang aparat penegak hukum (*judicial corruption*) dan tindakan pengujian oleh institusi peradilan yang lebih tinggi (banding oleh Pengadilan Tinggi dan kasasi oleh Mahkamah Agung) juga telah tercemar 'penyakit' korupsi, maka hal yang mendesak adalah bagaimana mengembalikan hukum kepada habitatnya.¹³

Dalam konteks ini dunia kampus diharapkan semakin kritis, sensitif, responsif dan akomodatif terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum di masyarakat. Salah satu permasalahan hukum yang fenomenal saat ini adalah buruknya kinerja lembaga peradilan, khususnya kinerja aparat penegak hukum, yang telah melahirkan fenomena mafia Peradilan. Fenomena ini bahkan telah mencoreng "wajah" lembaga Pendidikan Tinggi Hukum di Indonesia yang mencetak lulusan yang "korup". Kondisi ini diperburuk lagi dengan rendahnya apresiasi terhadap tingkat kesadaran hukum masyarakat.¹⁴

¹³ Maksudnya ditempatkan dalam hubungannya dengan falsafah, asas-asas hukum, hukum, dan masyarakat hukum. Mudzakkir, *Eksaminasi Publik Terhadap Putusan Pengadilan: Beberapa Pokok Pikiran dan Prospeknya ke Depan*, (Jakarta: ICW, 2003), hlm.93

¹⁴ Rachmad Syafa'at, *Mentradisikan Eksaminasi Sebagai suatu Kajian Ilmiah di Lingkungan Pendidikan Tinggi Hukum*, (Jakarta: ICW, 2003), hlm.61

Paradigma dari gerakan studi hukum kritis memberikan alternatif yang cocok untuk kondisi sekarang. “*Law is a tool of social engineering*” perlu digeser ke paradigma hukum yang lebih progresif: “*law is a tool of social empowering*”. Pergeseran paradigma hukum dari sekedar alat rekayasa sosial menuju pada paradigma hukum sebagai media pemberdayaan masyarakat yang kritis terhadap hukum yang korup.

Faktor utama yang mendasari perlunya eksaminasi yang dilakukan publik adalah untuk meningkatkan partisipasi dan kesadaran publik dalam mengawasi atau mengevaluasi sebuah produk hukum yang kontroversial yang dirasa tak memenuhi rasa keadilan masyarakat. Dengan itu akan membiasakan publik untuk melihat gambaran utuh terhadap materi muatan putusan serta proses peradilan: apakah sudah sesuai prosedur menurut hukum acara yang berlaku atau tidak mencederai kepentingan publik. Hal selanjutnya ingin dicapai setelah masyarakat mampu melakukan eksaminasi ini, adalah mendorong proses peradilan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif. Pengembangan lembaga eksaminasi oleh masyarakat sebagai bentuk *social control* perlu dilakukan, karena secara teoretis pengawasan secara internal oleh hakim terhadap rekannya sendiri, yakni sesama hakim yang lain, akan sangat subyektif dan kecil kemungkinannya untuk menyebarluaskan hasilnya kepada publik, karena dapat mempengaruhi kredibilitas korps hakim.¹⁵

Ada diskursus yang cukup menarik di tahun 2016. Atas keprihatinan terhadap lembaga peradilan, forum perkumpulan Dekan Fakultas Hukum se-Indonesia yang tergabung dalam Asosiasi Pimpinan Perguruan Tinggi Hukum Indonesia (APPTHI) mengeluarkan suatu gagasan pembentukan lembaga eksaminasi terhadap putusan-putusan Mahkamah Agung. Salah satu tujuan dibentuknya lembaga ini agar Mahkamah Agung dapat membaca keadilan yang dirasakan oleh masyarakat. APPTHI juga menyebutkan bahwa lembaga eksaminasi terhadap putusan-putusan Mahkamah Agung dapat menjatuhkan sanksi pada majelis hakim yang memutuskan suatu perkara tanpa kredibilitas yang baik.¹⁶

Menurut penulis, beranjak dari kekhawatiran yang sama, gagasan APPTHI tersebut patut diapresiasi. Namun, perlu diperhatikan bahwa pembentukan lembaga eksaminasi terhadap putusan-putusan Mahkamah Agung jangan sampai berbenturan dengan Pasal 24 Ayat (1) UUD 1945 yang mengamanatkan kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kedua,

¹⁵ E. Sundari, *Op.cit.*, hlm.32

¹⁶ Lembaga Eksaminasi, *Cara 'Menghukum' Hakim Nakal*, diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/1t574c4fa4b028c/lembaga-eksaminasi--cara-menghukum-hakim-nakal> pada 29 April 2017

perlu diperhatikan apakah pembentukan lembaga eksaminasi terhadap putusan-putusan Mahkamah Agung nantinya tidak tumpang tindih dengan kewenangan Komisi Yudisial dalam menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.

Eksaminasi publik diharapkan dapat menjadi pertimbangan bagi Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung dan KPK dalam melakukan koreksi terhadap kinerja aparatusnya. Hasil eksaminasi tidak bermaksud untuk melakukan intervensi terhadap proses hukum, tapi hanya sumbangan pemikiran dari komunitas masyarakat hukum. Namun eksaminasi terhadap putusan-putusan atau produk hukum yang dianggap menyimpang lebih merupakan sebagai ruang publik yang harus mulai dibangun agar lembaga-lembaga negara tidak lepas dari kontrol masyarakat.

D. Bagaimana Masyarakat Melakukan Eksaminasi Publik

Bentuk pengawasan publik, eksaminasi publik dapat dibentuk oleh publik atau masyarakat itu sendiri. Namun kegiatan ini efektifnya dilakukan oleh kelompok masyarakat yang telah terorganisir, seperti lembaga swadaya masyarakat maupun perguruan tinggi. Namun tidak tertutup kemungkinan bagi masyarakat umum untuk melakukan eksaminasi publik atas suatu putusan pengadilan yang dianggap kontroversial atau mengusik rasa keadilan masyarakat. Asalkan mengetahui tahapan dan langkah-langkah dalam melakukan eksaminasi publik.

Eksaminasi publik setidaknya dibagi dalam lima tahapan. Pertama, *expert meeting* atau pertemuan para ahli. Dalam pertemuan ini para peserta menentukan putusan yang akan diuji serta menentukan majelis eksaminator yang berjumlah ganjil atau biasanya berjumlah lima orang. Majelis eksaminator adalah orang-orang yang dianggap memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang tertentu yang dapat membantu menganalisa sebuah peraturan. Kedua, eksaminasi. Di sini majelis eksaminator diberikan waktu untuk memberikan catatan atau melakukan analisa mendalam sesuai dengan bidang keahlian mereka masing-masing. Ketiga, Diskusi Kelompok Terarah atau FGD Majelis Eksaminasi. Majelis eksaminator berkumpul untuk membahas hasil kajian dan analisa mendalam yang dibuat oleh masing-masing. Keempat, Perumusan Hasil Eksaminasi. Hasil kajian dari masing masing eksaminator kemudian dirumuskan menjadi kesatuan catatan dan disimpulkan bersama. Kelima, Diseminasi Eksaminasi. Dalam tahap ini majelis eksaminator memaparkan hasil kajian kepada masyarakat sebagai bentuk pertanggung- jawaban.

Langkah-langkah eksaminasi dilakukan dengan sistematis.¹⁷ Pertama,

¹⁷ F.X Endro Susilo dkk, *Modul Mata Kuliah Eksaminasi*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universtas

memaparkan fakta atau kasus posisi. Dalam eksaminasi pada dasarnya adalah melakukan analisis terhadap proses dan produk peradilan. Sebelum analisis dilakukan, harus diketahui terlebih dahulu fakta-fakta tentang proses dan produk peradilan yang hendak di analisis. Fakta-fakta itulah kemudian disusun secara sistematis sebagai kasus posisi. Diperlukan kemampuan untuk memilah mana fakta-fakta dalam peristiwa hukumnya, proses dan produk peradilan yang relevan sebagai bahan untuk dikaji, dan mana yang tidak relevan untuk dijadikan bahan kajian. Kasus posisi juga seharusnya dipaparkan secara singkat dan padat. Mengenai kelengkapan pemaparan kasus posisi, dilakukan dengan menceritakan kronologis, secara substansial dapat berpedoman pada pertanyaan: 5 W + 1 H (Apa kejadiannya, Siapa pelakunya/korbannya, Kapan, Dimana, Mengapa dilakukan, Bagaimana kelanjutannya/penanganannya, dsb). Kedua, mencari persoalan hukumnya. Setelah memaparkan kasus posisi, saatnya menentukan *legal issue* atau persoalan hukum dari kasus posisi tersebut. Dalam eksaminasi, persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan hukum dalam fakta-fakta proses dan produk peradilan yang terjadi. Persoalan hukum dapat dipecah menjadi masalah pokok dan sub-sub masalah. Kasus posisi yang ada dirumuskan pertanyaan atau persoalan hukumnya. Persoalan hukum dapat lebih dari satu, tergantung dari pandangan eksaminatornya yang pada dasarnya adalah kesenjangan antara *das sein* dengan *das sollen*.

Ketiga, Penelusuran Bahan-Bahan hukum. Agar dapat melakukan analisis dengan pendekatan yuridis, setelah persoalan hukum dirumuskan, langkah selanjutnya melakukan penelusuran bahan hukum. Bahan-bahan hukum di sini diartikan sebagai sumber-sumber hukum dalam arti luas, yang dipergunakan untuk melakukan analisis. Sumber-sumber hukum tersebut tidak terbatas pada sumber hukum tertulis saja, akan tetapi juga sumber-sumber hukum tidak tertulis. Selain itu juga dapat menelusuri bahan-bahan non-hukum (misalnya sosiologi, politik, ekonomi, budaya, dsb) sejauh memiliki keterkaitan dengan pokok persoalan.

Keempat, Analisis. Setelah bahan-bahan hukum ditelusuri, kemudian dapat dilakukan analisa untuk mencari jawaban atas persoalan hukum yang dikaji. Di sinilah inti dari eksaminasi, mengkritisi atau menganalisis suatu persoalan hukum yang ada dalam proses dan produk peradilan, dengan mengaitkannya pada bahan-bahan hukum yang relevan. Di dalam melakukan analisis, eksaminator harus bersikap obyektif serta argumentatif. Analisis harus dapat mempertahankan secara ilmiah dengan argumentasi hukum yang kuat. Analisis yang dilakukan haruslah seteliti dan selengkap mungkin, karena eksaminasi merupakan upaya mengkritisi putusan hakim, sehingga isinya haruslah lebih baik dari pada yang

di eksaminasi.

Terakhir, Kesimpulan. Merupakan pendapat hukum atas hasil analisa. Setelah persoalan-persoalan hukum di analisis dengan argumentasi yuridis yang kuat, hasilnya kita rumuskan dalam kesimpulan atau pendapat hukum. Jumlah kesimpulan haruslah sama dengan jumlah persoalan. Selain merumuskan kesimpulan atau pendapat hukum, dapat juga dirumuskan suatu rekomendasi berdasarkan kesimpulan.

E. Pembelajaran dalam Eksaminasi Publik

Lembaga Eksaminasi Publik saat ini memang bukan lembaga resmi negara dan tidak menjadi bagian dari sistem peradilan Indonesia, serta hasilnya tidak mengikat. Akan tetapi, hasil eksaminasi dapat menjadi masukan bagi lembaga peradilan.

Pada tahun 2011, ICW, MSI, USAID dan KPK melakukan “perhelatan besar” eksaminasi publik. Eksaminasi publik dilakukan terhadap 20 putusan pengadilan dalam perkara korupsi. Sebanyak 14 diantaranya adalah perkara korupsi yang ditangani oleh KPK, 4 perkara yang ditangani Kejaksaan, 2 perkara korupsi yang ditangani oleh Kepolisian.

3 kasus korupsi yang di eksaminasi bersama itu menunjukkan hasil yang baik. Mahkamah Agung membatalkan 3 vonis bebas kasus korupsi, yaitu: Pertama, yang melibatkan Agusrin Najamuddin, mantan Gubernur Bengkulu. Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 2113/Pid.B/2010/PN.JKT.PST, ia dijatuhi vonis Bebas. Pada tanggal 10 Januari 2012, Mahkamah Agung mengumumkan penjatuhan vonis bersalah pada Agusrin Najamuddin karena melakukan korupsi dan dihukum 4 tahun penjara.

Kasus	Klasifikasi Temuan	Uraian
Agusrin Najamuddin, mantan Gubernur Bengkulu	Dakwaan/ Tuntutan	<ol style="list-style-type: none"> Jaksa menggunakan Pasal 55 dalam Dakwaan Agusrin, karena ada pelaku lain yang sudah divonis bersalah sebelumnya. Namun dalam Dakwaan untuk terdakwa sebelumnya, Pasal 55 tidak digunakan. Menurut majelis eksaminasi, JPU seharusnya menuntut dua tindak pidana, yaitu: dugaan penyalahgunaan kewenangan dan mengakibatkan kerugian keuangan negara berupa dana investasi/penyertaan modal PT. BM ke PT. SBM dan PT. BNN sebesar Rp. 18.700.000.000,00

	<p>Pembuktian di Persidangan</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. Saksi yang dihadirkan Jaksa sebagian besar bawahan terdakwa di pemerintahan. Hal ini berpotensi melemahkan pembuktian. 4. Hakim menjadikan putusan yang belum berkekuatan hukum tetap (Drs. Chaeruddin) sebagai pertimbangan yang berakibat terdakwa dibebaskan. Bahwa Chaeruddin dikatakan memalsukan tandatangan terdakwa dengan cara scan. Hakim menyimpulkan terdakwa tidak pernah memerintahkan/ menyetujui pembukaan rekening tambahan Dispenda No. 00000115-01-001421-30-3. 5. Hakim terlalu berpatokan terhadap satu fakta hukum, dan tidak mempertimbangkan 4 (empat) bukti tertulis yang diajukan JPU; <ol style="list-style-type: none"> a) Surat Gubernur Bengkulu pada Menteri Keuangan; b) Surat Gubernur Bengkulu tentang Penambahan Rekening Daerah (7 tembusan); c) Surat Gubernur Bengkulu tentang Penambahan Rekening Daerah (8 tembusan); d) Surat Gubernur Bengkulu tentang perihal Penambahan Nomor Rekening Daerah yang ditujukan kepada Menteri Keuangan RI. 1. Pembuktian kurang maksimal karena pihak Kementrian Keuangan dan pihak BRI tidak dihadirkan sebagai saksi. 2. Tidak terungkap di persidangan, kapan terdakwa melaporkan saksi Chaeruddin dalam kasus pemalsuan tanda tangan.
	<p>Ketaatan Hakim terhadap Hukum Acara Pidana</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. Majelis hakim di nilai tidak berimbang memberikan kesempatan pada JPU dan terdakwa. Hal ini melanggar Pasal 160 ayat (1) huruf c KUHAP
	<p>Putusan Hakim</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. Putusan melanggar Pasal 197 dan 199 KUHAP karenatidak memuat perintah untuk menahan atau membebaskan terdakwa. 5. Hakim menjatuhkan putusan bebas, padahal bertentangan dengan fakta hukum yang terbukti di persidangan.

Kedua, kasus korupsi yang melibatkan Muchtar Muhammad, mantan Walikota Bekasi. Berdasarkan Putusan Pengadilan Tipikor Bandung No. 22/

Pid.Sus/TPK/2011/PN.BDG tanggal 11 Oktober 2011, ia dijatuhi vonis Bebas. Pada tanggal 7 Maret 2012 Mahkamah Agung mengumumkan penjatuhan vonis bersalah pada Muchtar Muhammad dengan hukuman 6 tahun penjara.

Kasus	Klasifikasi Temuan	Uraian
Muchtar Muhammad, mantan Walikota Bekasi	Dakwaan/ Tuntutan	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="761 465 1359 629">1. Rumusan dakwaan JPU terlalu panjang. Terdapat pengulangan yang tak perlu. Dakwaan seharusnya disusun secara ringkas. <li data-bbox="761 685 1359 936">2. Dalam dakwaan tidak ditemukan fakta bahwa di kasus terpisah telah ada terdakwa lain yang sudah dijatuhi vonis bersalah oleh pengadilan. Hal ini seharusnya diungkapkan untuk memperkuat pembuktian nantinya. <li data-bbox="761 992 1359 1198">3. JPU masih mencampurkan antara perbuatan mark-up anggaran dan kegiatan fiktif. Seharusnya dipisahkan secara jelas agar tidak berkontribusi membuat dakwaan kabur/tidak jelas.

	Pembuktian di Persidangan	<p>4. Hakim mengesampingkan tanpa alasan yang jelas kesaksian auditor BPKP bahwa ada temuan 13 kegiatan fiktif.</p> <p>5. Hakim keliru menafsirkan institusi diskresi.</p> <p>6. Hakim menarik kesimpulan yang keliru terhadap pembuktian unsur “dengan tujuan menguntungkan diri sendiri/ orang lain.”</p> <p>7. Hakim mengabaikan adanya bukti pembayaran angsuran kredit pribadi terdakwa Rp. 639 juta.</p> <p>8. Hakim keliru menafsirkan unsur “memberikan atau menjanjikan sesuatu” sesuai peran terdakwa sebagai pihak yang menyuruh lakukan berdasarkan Pasal 55 ayat (1) ke-1.</p> <p>9. Hakim sangat naif menafsirkan kata “permufakatan jahat” yang mengatakan aturan tentang permufakatan jahat di UU lain tidak bisa diterapkan di UU Tipikor. Padahal sejumlah fakta persidangan menunjukkan bukti kuat adanya permufakatan jahat.</p>
	Ketaatan Hakim terhadap Hukum Acara Pidana	<p>10. Hakim tidak sungguh-sungguh melakukan pemeriksaan terhadap terdakwa dan mengabaikan sejumlah bukti dalam persidangan. Hal ini melanggar Pasal 185 ayat (4) dan (6) KUHAP.</p>
	Putusan Hakim	<p>11. Hakim tidak konsisten mendefinisikan unsur “setiap orang”</p> <p>12. Karena pembuktian dan kekeliruan hakim yang mendasar, maka putusan bebas juga di nilai sebagai kekeliruan hakim.</p>

	Catatan lain	<p>13. Ada tumpang tindih waktu penahanan Penyidik dan JPU (3 hari).</p> <p>14. Seharusnya tanggal penangkapan terdakwa juga dicantumkan sesuai dengan Pasal 22 ayat (4) KUHAP.</p>
--	--------------	---

Ketiga, kasus korupsi yang melibatkan Satono, mantan Bupati Lampung Timur. Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Karang No. 304/Pid.Sus/2011/PN.TK, tanggal 13 Oktober 2011. Pada tanggal 19 Maret 2012, Mahkamah Agung menjatuhkan vonis 15 tahun untuk Satono, 3 tahun lebih tinggi dari tuntutan Jaksa.

Kasus	Klasifikasi Temuan	Uraian
Satono, mantan Bupati Lampung Timur	Dakwaan/ Tuntutan	<p>1. Dakwaan JPU yang berbentuk subsidiaritas dinilai janggal (Primair: Pasal 2, Subsidaire: Pasal 12 huruf b; Lebih Subsidaire: Pasal 3). Seharusnya bentuk dakwaan kumulatif: Kesatu (Primair: Pasal 2, Subsidaire: pasal 3) Dan kedua, Pasal 12 huruf b.</p> <p>2. Sebelumnya, pernah ada Putusan Sela dari pengadilan yang menyatakan tidak menerima Dakwaan JPU karena peraturan yang digunakan sudah tidak berlaku/ dicabut. Kemudian JPU mengajukan Dakwaan kembali.</p> <p>3. JPU masih menggunakan Permendagri No. 29 tahun 2002 untuk menilai perbuatan tahun 2007 dan 2008. Seharusnya menggunakan Permendagri No. 3 tahun 2006.</p> <p>4. Penggunaan UU Perbankan di nilai majelis eksaminasi tidak relevan.</p>

	Pembuktian di Persidangan	<p>5. Pembuktian adanya cash back terhadap terdakwa senilai Rp. 10, 58 M kurang maksimal.</p> <p>6. JPU gagal menghadirkan 4 saksi yang bernilai penting untuk membuktikan adanya cash back, salah satunya: Laila Fang yang mencatat keuangan terdakwa).</p> <p>7. Pembuktian dan pertimbangan yang dilakukan oleh Hakim tidak proporsional terkait dengan konsepsi keuangan negara dan keuangan daerah.</p> <p>8. Hakim tidak menggali kebenaran materil terkait dengan bukti <i>cash back</i> terhadap terdakwa.</p> <p>9. Gagal digali lebih dalam motif pinjaman dan hubungan antara Alay (swasta) dengan terdakwa.</p>
	Ketaatan Hakim terhadap Hukum Acara Pidana	<p>10. Hakim tidak mendengarkan kedua belah pihak secara proporsional.</p> <p>11. Hakim mengabaikan sejumlah bukti penting yang dapat membuktikan bahwa korupsi terjadi.</p> <p>12. Hakim melanggar asas <i>ius curia novit</i> dengan memberikan kesempatan terlalu jauh pada ahli hukum yang terlalu jauh masuk pada unsur pasal dan materi perkara.</p>
	Putusan Hakim	<p>13. Putusan bebas hakim tingkat pertama ini jelas tidak tepat karena menurut majelis eksaminasi, meskipun masih teradapat kekurangan dalam dakwaan dan pembuktian jaksa, akan tetapi sejumlah bukti dan kemauan hakim menggali kebenaran materil seharusnya membuat perbuatan ini terbukti korupsi.</p>

Tiga Putusan Kasasi Mahkamah Agung ini dapat dicatat sebagai salah satu pencapaian dari pelaksanaan program Eksaminasi Publik ini. Temuan-temuan tentang kejanggalan, kelemahan dan lainnya dari proses eksaminasi yang disampaikan ke publik tampaknya terkonfirmasi ketika Mahkamah Agung akhirnya juga membatalkan vonis bebas/lepas sejumlah kasus yang siap di

eksaminasi.¹⁸

Pada tahun 2015 penulis ikut serta dalam melakukan Eksaminasi Publik atas Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 04/Pid.Prap/2015/Pn/Jkt.Sel yang diselenggarakan oleh Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Universitas Andalas. Putusan tersebut adalah putusan yang menuai banyak kontroversi karena menguji status tersangka seseorang di lembaga praperadilan. Eksaminasi atas putusan tersebut memberikan tiga rekomendasi. Pada poin ketiganya menyampaikan: "Mengingat putusan perkara *a quo* dapat menimbulkan persoalan hukum di kemudian hari, di satu sisi undang-undang tidak mengatur tapi di sisi lain Hakim Praperadilan telah menyatakan penetapan tersangka sebagai salah satu obyek Praperadilan, maka di rekomendasikan kepada pembentuk undang-undang (pemerintah dan DPR) untuk segera merevisi ketentuan tentang Praperadilan yang diatur dalam KUHAP."

Pengabaian atas rekomendasi ini kian terasa pada waktu belakangan ini. Beberapa praperadilan yang dilakukan bahkan telah melenceng masuk ke pokok perkara karena ketiadaan pengaturan yang jelas. Sebagai contoh, adalah praperadilan dalam penetapan status tersangka Ketua DPR RI Setya Novanto atas kasus korupsi E-KTP yang belakangan menyorot perhatian publik. Praperadilan dengan hakim tunggal Cepi Iskandar di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada kasus tersebut bahkan masuk materi perkara dengan menilai alat bukti.

F. Kesimpulan

Eksaminasi publik merupakan salah satu langkah positif yang seharusnya menjadi tradisi dalam kerangka mendorong peradilan yang akuntabel, jujur dan adil. Dengan eksaminasi publik, ada prinsip publisitas dan transparansi putusan hakim yang dapat dinilai oleh publik. Dengan kata lain, eksaminasi publik sebenarnya dapat dikatakan sebagai bagian dari penilaian terbuka terhadap kinerja hakim dalam memutuskan sebuah perkara. Eksaminasi dapat juga menjadi pembanding terhadap putusan hakim, memperkaya khasanah ilmu hukum, sehingga untuk jangka panjang, putusan-putusan hakim akan semakin berkualitas.

¹⁸ Laporan Eksaminasi Publik – 20 Kasus Tindak Pidana Korupsi, USAI-MSI, April 2012. hlm.15.

Daftar Pustaka

- Agung Prastyo Wibowo, *Lembaga Eksaminasi Dalam Perspektif Peradilan Pidana Indonesia*, Skripsi Sarjana, (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2009)
- Andi Komara, dkk., *Indeks Negara Hukum Indonesia 2015*, (Jakarta: Indonesia Legal Roundtable, 2016)
- E. Sundari, *Menciptakan Lembaga Eksaminasi Sebagai Social Control Terhadap Putusan Pengadilan, Yang Independen, Obyektif dan Berwibawa*, (Jakarta: ICW, 2003)
- F.X Endro Susilo dkk, *Modul Mata Kuliah Eksaminasi*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universtas Atma Jaya, 2004).
- Komisi Yudisial, *Kualitas Hakim dalam Putusan; Laporan Penelitian Putusan Hakim Tahun 2012*, (Jakarta: Komisis Yudisial Republik Indonesia, 2014)
- Laporan Eksaminasi Publik – 20 Kasus Tindak Pidana Korupsi, USAI-MSI, April 2012.
- Lembaga Eksaminasi, Cara ‘Menghukum’ Hakim Nakal*, diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt574c4fa4b028c/lembaga-eksaminasi--cara-menghukum-hakim-nakal> pada 29 April 2017
- Mudzakkir, *Eksaminasi Publik Terhadap Putusan Pengadilan: Beberapa Pokok Pikiran dan Prospeknya ke Depan*, (Jakarta: ICW, 2003)
- Peraturan Presiden No. 1 Tahun 2007 Tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan.
- Rachmad Syafa’at, *Mentradisikan Eksaminasi Sebagai suatu Kajian Ilmiah di Lingkungan Pendidikan Tinggi Hukum*, (Jakarta: ICW, 2003)
- Surat Edaran Mahkamah Agung No. 6 Tahun 1992, tentang Penyelesaian Perkara di Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri yang mengharuskan hakim untuk memutus perkara dalam tenggang waktu 6 (enam) bulan.
- Surat Edaran Mahkamah Agung No. 1 Tahun 1967 perihal Eksaminasi, Laporan Bulanan dan Daftar Banding.
- Susanti Adi Nugroho, *Sejarah dan Pelaksanaan Eksaminasi di Lingkungan Peradilan*, (Jakarta: ICW, 2003)
- Teten Masduki, *Mengontrol Mafia Peradilan*, (Jakarta: ICW, 2003)
- Todung Mulya Lubis: *Pengadilan Salah Satu Lembaga Korup di Indonesia*, diakses dari http://lsmlaw.co.id/index.php?option=com_content&task=view&id=283&Itemid=121&lang=en pada tanggal 18 April 2017
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Menakar Partisipasi Publik dalam Mengawasi Kinerja Aparat Penegak Hukum pada Persidangan Pidana

Muhammad Rizaldi* & S. B. Praptadina**

Abstrak

Persidangan peradilan pidana memiliki daya tarik tersendiri bagi masyarakat awam. Liputan jurnalis melalui media cetak dan digital turut membantu masyarakat untuk dapat memantau persidangan tersebut. Sampai batas tertentu, hukum pada dasarnya mengatur tentang kewajiban hakim untuk menyelenggarakan jalannya persidangan secara terbuka untuk umum. Namun demikian, pada praktiknya hal tersebut juga berdampak pada sikap yang ditunjukkan oleh orang-orang yang menonton pemberitaan terhadap kasus tersebut, termasuk aparat penegak hukum itu sendiri. Tulisan ini akan mengkaji secara normatif mengenai peluang, tantangan, dan strategi dalam menyeimbangkan keterbukaan informasi di pengadilan dan potensi pemberitaan yang bias oleh media.

Kata kunci: pemantauan persidangan, partisipasi publik, keterbukaan informasi publik, pemberitaan media

A. Pendahuluan

Di akhir tahun 2016, dunia peradilan cukup dihebohkan dengan kasus penodaan agama yang dilakukan oleh Gubernur DKI Jakarta, Basuki Tjahaja Purnama, atau lebih dikenal dengan Ahok. Ahok diduga melakukan penodaan agama yaitu terkait Surat Al-Maidah ayat 51 yang dilakukan pada kunjungan kerjanya ke Pulau Pramuka, Kepulauan Seribu pada 27 September 2016. Keterlibatan Ahok sebagai terlapor pada kasus ini memiliki pengaruh yang signifikan terhadap partisipasi publik dalam proses peradilan pidana yang dilaluinya. Hal tersebut dapat diperhatikan sejak awal kasus ini muncul di media massa. Ribuan massa yang mengatasnamakan umat Islam melakukan aksi demonstrasi secara berulang-ulang menuntut agar aparat penegak hukum segera memproses kasus ini dan menjatuhkan hukuman terhadap Ahok.

Tidak hanya itu, pencarian informasi menggunakan kata kunci nama Ahok

* Peneliti Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia FHUI

** Staf pada Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas

meningkat tajam pada tanggal 30 Oktober- 05 November 2016.¹ Nama Ahok kemudian menjadi kata kunci yang paling banyak dicari di media digital berdasarkan data yang dirilis oleh Google Indonesia. Proses hukum terhadap Ahok memiliki daya tarik sangat kuat bagi masyarakat terutama disebabkan figurnya yang saat itu menjabat sebagai Gubernur DKI Jakarta.

Fenomena ini memiliki dampak tersendiri terhadap jalannya proses persidangan yang digelar oleh Pengadilan Negeri Jakarta Utara. Majelis hakim memberlakukan pembatasan peliputan pada beberapa agenda sidang. Larangan peliputan persidangan tidak hanya ditujukan kepada kelompok jurnalis tetapi juga petugas Komisi Yudisial yang hendak merekam dan memantau sidang.²

Sikap tersebut berbeda dengan persidangan kasus pembunuhan dengan terdakwa Jessica Kumala Wongso yang juga menyita perhatian publik. Pasalnya, beberapa waktu sebelumnya Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menyidangkan perkara tersebut secara terbuka untuk umum, sehingga semua pihak diperbolehkan meliput dan memantau jalannya proses pemeriksaan persidangan. Meski berbeda perlakuan, beberapa pihak memiliki pendapat serupa terhadap jalannya sidang-sidang yang menyita perhatian publik. Berbagai Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) menyatakan kekhawatirannya bahwa persidangan dapat berujung pada hilangnya perlindungan terhadap hak-hak pelaku maupun korban, terutama yang diakibatkan dari pemberitaan masif yang dilakukan oleh pers dan opini publik yang tidak relevan.³

Pada sidang Jessica, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) menyebutkan bahwa liputan media menghilangkan asas praduga tak bersalah terhadap diri terdakwa. Tingginya durasi penyiaran sidang dan ulasan kasus membuat perkara tersebut dihiasi oleh banyaknya opini publik.⁴ Hal ini dipandang tidak proporsional mengingat banyak opini publik tersebut diambil dari pihak-pihak yang tak berhubungan dengan kasus. Misalnya, liputan yang menyiarkan pendapat tetangga, pendapat artis, atau pendapat ulama yang justru terkesan mendramatisir.

Pemberitaan media pada kasus Ahok juga tidak kalah masif. Meski majelis hakim melarang peliputan langsung persidangan, hal tersebut tidak mengurangi

¹ Heriyanto Batubara, *Ahok Jadi Sosok Terpopuler di Google Indo Sepanjang 2016*, <https://inet.detik.com/cyberlife/d-3371772/ahok-jadi-sosok-terpopuler-di-google-indonesia-sepanjang-2016>. Diakses pada 14 Agustus 2017

² Wisnugroho Akbar, *Hakim Kasus Ahok Larang Petugas KY Rekam Persidangan*, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170103145922-12-183793/hakim-kasus-ahok-larang-petugas-ky-rekam-persidangan>. Diakses pada 14 Agustus 2017

³ Lihat, <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38291620>. Diakses pada 14 Agustus 2017

⁴ Lihat, http://www.bbc.com/indonesia/trensosial/2016/10/161012_trensosial_jessica_pradugakbersalah. Diakses pada 14 Agustus 2017.

frekuensi pemberitaan. Bahkan, beberapa kelompok tidak hanya menyatakan pendapat di media massa saja, tetapi juga melakukan demonstrasi. Pada akhirnya, pengadilan pun tidak dapat membendung pemberitaan yang dilakukan oleh pers dan opini yang dibentuk oleh beberapa kelompok.

Fenomena ini mengkonfirmasi kekhawatiran bahwa partisipasi publik dan pers dalam persidangan pidana memiliki potensi berdampak pada terlanggarnya hak terdakwa sesuai dengan asas praduga tak bersalah. Proses persidangan yang demikian bukan hanya tidak sesuai dengan hukum yang berlaku, tetapi juga tidak sejalan dengan penghormatan terhadap nilai-nilai hak asasi manusia. Negara-negara barat menyebutnya sebagai *miscarriage of justice* atau peradilan sesat dimana salah satu indikasinya adalah persidangan yang tidak dilandasi oleh fakta yang didapat dari bukti-bukti yang kuat, melainkan oleh desakan publik baik secara langsung maupun tidak langsung. Jika dikaitkan dengan hak korban, maka *miscarriage of justice* merupakan pelanggaran hak korban untuk mendapatkan kebenaran dan keadilan serta pemulihan melalui proses hukum yang adil dan tidak memihak.

Untuk mengantisipasi terjadinya peradilan sesat tersebut, negara-negara *anglo saxon* yang menganut sistem hukum *common law* memiliki hukum untuk menjaga kemerdekaan dan kemandirian hakim dari perbuatan-perbuatan yang merusak wibawa dan martabat pengadilan. Mekanisme hukum tersebut dikenal dengan istilah *contempt of court*. Di Indonesia, mekanisme tersebut pada dasarnya merupakan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*) sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.⁵ Ruang lingkupnya meliputi perbuatan, tingkah laku, sikap dan/atau ucapan yang merendahkan dan merongrong kewibawaan, martabat, dan kehormatan badan peradilan.⁶

Umumnya, pembatasan yang diterapkan dalam mekanisme *contempt of court* terkait dengan kegiatan-kegiatan menentang peradilan yang tidak disalurkan melalui upaya hukum, melainkan langsung ditujukan kepada hakim yang memimpin persidangan. Hal ini dilakukan dengan membatasi publikasi terhadap persidangan termasuk dokumen-dokumen perkaranya kepada publik. Pembatasan tersebut dikenal juga dengan prinsip *sub judice* di negara-negara *common law*.

Salah satu negara yang menganut prinsip tersebut adalah Inggris. Pada 1801, Kerajaan Britania Raya mulai memberlakukan *Contempt of Court Act* yang didalamnya memuat prinsip *sub judice*. Meskipun demikian, tidak semua negara-

⁵ Padmo Wahjono, "Contempt of Court Dalam Proses Peradilan Di Indonesia", (Jurnal Hukum Pembangunan, Universitas Indonesia:1986), hlm. 365.

⁶ Ibid, hlm. 365

negara *common law* memberlakukan prinsip tersebut secara ketat. Amerika Serikat menganut prinsip yang sama, namun memilih untuk memberikan diskresi kepada hakim untuk penerapannya. Pasalnya, penerapan prinsip *sub judice* tersebut kerap kali dikontraskan dengan prinsip peradilan yang terbuka untuk umum (*public hearing*) yang juga merupakan salah satu indikator dasar dalam prinsip peradilan yang adil dan tidak memihak (*fair trial*).

Untuk menganalisis kontras kedua prinsip tersebut, penulis akan melakukan analisis terhadap fenomena partisipasi publik pada persidangan pidana di Indonesia. Harapannya, kajian ini bisa menjadi rujukan bagi pengambil kebijakan dalam memperkuat sistem peradilan pidana yang adil dan tidak memihak.

B. *Miscarriage of Justice* dalam Hukum Pidana Indonesia

Ruang Lingkup

Istilah *miscarriage of justice* atau peradilan sesat secara etimologis berasal dari frasa *Rechterlijke Dwaling* (Belanda) yang terkadang diterjemahkan dengan “kesesatan hakim”. Penggunaan istilah hakim pada dasarnya untuk menegaskan bahwa hakimlah yang bertanggungjawab penuh atas hasil persidangan. Meskipun demikian, peradilan sesat yang dimaksud pada praktiknya dapat terjadi sejak proses kegiatan peradilan pidana dimulai. Akan tetapi, peradilan yang dihentikan pada proses penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan pada dasarnya tidak dapat disebut sebagai peradilan sesat. Oleh karenanya, peradilan sesat identik dengan keseluruhan peradilan pidana sedari awal hingga putusan yang dilakukan secara sesat atau “salah jalan”. Sesat yang dimaksud, menurut Adami Chazawi, dapat terjadi karena sesat fakta atau bisa juga karena sesat dalam menerapkan hukum.⁷ Pada tulisan ini, penulis akan membahas secara mendalam mengenai potensi peradilan sesat yang disebabkan oleh penyelenggaraan peradilan pidana yang terbuka untuk umum.

Pasal 153 ayat (3)⁸ j.o. Pasal 195 KUHP⁹ mewajibkan peradilan pidana diselenggarakan secara terbuka untuk umum. Pada dasarnya, pengaturan ini justru bertujuan untuk melindungi kepentingan terdakwa agar terhindar dari praktik peradilan sesat. Pasal tersebut membuka peluang bagi masyarakat umum

⁷ Adami Chazawi, *Lembaga Peninjauan Kembali Perkara Pidana: Penegakan Hukum dalam Penyimpangan Praktik dan Peradilan Sesat*, (Sinar Grafika:2010), hal. 130-131.

⁸ Pasal 153 ayat (3) KUHP: Untuk keperluan pemeriksaan hakim ketua sidang membuka sidang dan menyatakan terbuka untuk umum kecuali dalam perkara mengenai kesusilaan atau terdakwa anak-anak

⁹ Pasal 195 KUHP: Semua putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan di sidang terbuka untuk umum.

(utamanya pers) untuk dapat mengikuti dan melakukan pengawasan langsung terhadap jalannya pemeriksaan.

Namun demikian, pada praktiknya pemberitaan publik melalui pers terhadap suatu persidangan pidana memiliki konsekuensi yang dilematis. Di satu sisi, pers memiliki peran dalam memberikan edukasi kepada publik mengenai kesadaran bahwa semua orang harus memiliki pengadilan yang adil. Di lain sisi, pemberitaan pers juga memiliki kemampuan untuk menggiring massa menciptakan vonis hukum melalui opini-opini yang dibentuknya.¹⁰

Pemberitaan pers pada dasarnya sudah diatur melalui Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers (Undang-Undang Pers) dan Kode Etik Jurnalistik. Pada Undang-Undang Pers, orang perorangan atau secara berkelompok dapat membentuk perusahaan pers.¹¹ Dengan demikian, pengelolaan pers melalui perusahaan pers tentunya dilakukan sesuai dengan prinsip ekonomi dan bermotifkan profit.

Dalam kondisi yang demikian, kualitas kerja kantor berita sangat bergantung pada tuntutan publik yang biasanya dikenal dengan *rating*. Kantor berita mendapatkan keuntungan ketika *rating* yang diberikan terhadap pemberitaan yang dibuat tinggi atau mampu menarik perhatian banyak audiens. Konsep privat pada pengelolaan pers ini membuat pemberitaan pada kasus-kasus pidana cenderung tidak memperhatikan prinsip praduga tak bersalah dan lebih mengedepankan unsur ekonomis dari suatu berita yang dapat berujung pada peradilan sesat.

Miscarriage of Justice: Studi Kasus Pelecehan Seksual di Jakarta International School

Salah contoh kasus yang dapat menggambarkan bentuk peradilan sesat di Indonesia adalah kasus kekerasan seksual terhadap murid Taman Kanak-Kanak *Jakarta International School* (kasus JIS) pada tahun 2014. Pada umumnya, beberapa penulis menggunakan persidangan Sengkon dan Karta sebagai contoh kasus terjadinya peradilan sesat di Indonesia. Namun demikian, pemilihan kasus JIS pada pembahasan ini bertujuan untuk lebih menekankan pada peran partisipasi publik dalam persidangan yang memiliki dampak terhadap putusan yang dijatuhkan majelis hakim.

¹⁰ Eva Achjani Zulfa, "Trial by The Press", <http://mappifhui.org/2016/10/04/trial-by-the-press/>, di akses pada 9 Juli 2017

¹¹ Pasal 1 butir 2: Perusahaan pers adalah badan hukum Indonesia yang menyelenggarakan usaha pers meliputi perusahaan media cetak, media elektronik, dan kantor berita, serta perusahaan media lainnya yang secara khusus menyelenggarakan, menyiarkan, atau menyalurkan informasi.

Kronologis

Setelah mendapatkan laporan masyarakat, pihak kepolisian kemudian menetapkan beberapa tersangka yang diduga melakukan pelecehan di JIS. Enam petugas kebersihan dan dua orang guru JIS ditangkap dan diadili secara terpisah (berkas *splitsing*). Dalam proses pemeriksaan, salah seorang tersangka meninggal dan dinyatakan bunuh diri. Kasus ini mendapat perhatian besar oleh publik melalui pemberitaan pers.¹²

Pasca beberapa orang tua murid membuat laporan masyarakat kepada kepolisian, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) meresponnya dengan pernyataan mendukung kepolisian untuk memberikan efek jera terhadap enam pelaku yang telah ditahan terlebih dahulu. Respon keras terhadap JIS juga ditunjukkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini Nonformal dan Informal (Dirjen PAUD) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang segera mencabut izin yayasan JIS untuk menyelenggarakan pendidikan anak usia dini. Bahkan, Kepala Dirjen PAUD menyatakan bahwa ada indikasi bahwa Kepala JIS adalah seorang pedofil untuk menunjukkan protesnya terhadap penyidik karena hanya petugas kebersihan saja yang diperiksa.¹³ Merespon tuduhan dan opini yang berkembang di masyarakat, Pihak JIS dan juga tersangka tidak tinggal diam. Keduanya pun turut membuat konferensi pers dan membantah tuduhan-tuduhan yang dilayangkan oleh berbagai pihak.

Selain membuat pernyataan, Pemerintah melalui Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak juga menggunakan momentum ini untuk mendorong pengesahan revisi atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (UUPA). Pada tahun 2016 pemerintah kemudian mengesahkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) untuk memperberat hukuman pelaku pemerkosaan anak.

Respon masif yang terjadi terhadap kasus JIS tidak berhenti pada tahapan penyidikan saja. Publik dan media terus memberitakan persidangan kasus ini hingga majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan menjatuhkan putusan yang memvonis bersalah guru dan petugas kebersihan yang sejak awal dijadikan tersangka oleh kepolisian. Menariknya, putusan tersebut kemudian dianulir oleh Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang memutuskan bahwa kedua

¹² MaPPI FHUI dan Kontras dalam keterangan menyatakan bahwa hasil eksaminasi kasus menemukan bahwa fakta-fakta atas pelanggaran proses hukum yang terjadi dalam perkara ini. Atas kejadian ini, yang paling dirugikan adalah kepentingan anak. Adanya sentimen “emosi publik” yang dibangun oleh opini media massa yang pada intinya menyatakan bahwa para tersangka telah melakukan kesalahan mengakibatkan munculnya kesan tidak netral dan independensi majelis hakim yang diwujudkan dalam putusan yang dijatuhkan majelis hakim terhadap para tersangka. Lihat, <http://www.kontras.org/home/index.php?module=pers&id=2203>, diakses pada 16 Juli 2017.

¹³ Lihat, <https://m.tempo.co/read/news/2014/05/23/079579951/kementerian-bertanya-apakah-kepala-jis-pedofilia>, diakses pada 31 Juli 2017.

orang guru JIS (Ferdinant Tjong dan Neil Bantleman) tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana dalam dakwaan JPU. Dalam pertimbangannya, majelis hakim tingkat banding menilai bahwa terdapat kesalahan dalam menerapkan hukum yang dilakukan oleh majelis tingkat pertama. Kesalahan tersebut antara lain dapat ditemukan pada pertimbangan mengenai *visum et repertum* dan keterangan ahli. Kejanggalan pada dasarnya sudah dirasakan oleh banyak orang ketika salah seorang tersangka petugas kebersihan JIS ditemukan tewas dan dinyatakan bunuh diri. Terhadap kematian tersangka tersebut, kepolisian enggan melakukan otopsi, sehingga menimbulkan anggapan bahwa kematian tersebut tidak wajar dan adanya tindak penyiksaan yang dilakukan oleh oknum kepolisian.¹⁴

Analisis

Meskipun Mahkamah Agung kemudian membatalkan putusan tingkat banding, kita dapat melihat bahwa besarnya pemberitaan pers terhadap kasus yang sedang berjalan sangat dapat mempengaruhi jalannya penanganan kasus oleh aparat penegak hukum dan hakim. Dalam kasus ini, kerugian terbesar sesungguhnya diderita oleh anak yang kepentingannya terabaikan selama proses peradilan berlangsung. Hal ini terutama diakibatkan oleh sikap bias yang ditunjukkan aparat penegak hukum.

Berdasarkan hasil eksaminasi MaPPI FHUI dan Kontras, ditemukan fakta bahwa proses rekonstruksi didominasi oleh keterangan orang tua dibanding keterangan anak.¹⁵ Pada akhirnya, sekalipun para terdakwa divonis bersalah, kepentingan anak tetap terabaikan seiring dengan tidak dipenuhinya prinsip-prinsip peradilan yang adil dan tidak memihak. Bukan tidak mungkin, dengan pemeriksaan kasus yang dilakukan oleh aparat penegak hukum secara carut-marut ini membuat pelaku sebenarnya masih berkeliaran. Di beberapa kasus lain, pemberitaan masif yang dilakukan terhadap suatu kasus juga dapat berdampak fatal terhadap keselamatan dan keamanan seorang saksi atau korban.¹⁶

¹⁴ Koordinator Kontras, Haris Azhar, menilai bahwa seharusnya aparat tidak terjebak dalam subyektifitas dalam menangani kasus. Hal ini terlihat dari penanganan kasus yang carut marut. Salah satunya terlihat dari kematian petugas kebersihan yang tidak wajar dan banyaknya temuan bahwa kesaksian para saksi dan pelaku dipaksakan dengan cara penyiksaan. Lihat, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt570e392f853af/aparat-dinilai-paksakan-pemidanaan-dalam-kasus-jis>, di akses pada 16 Juli 2017.

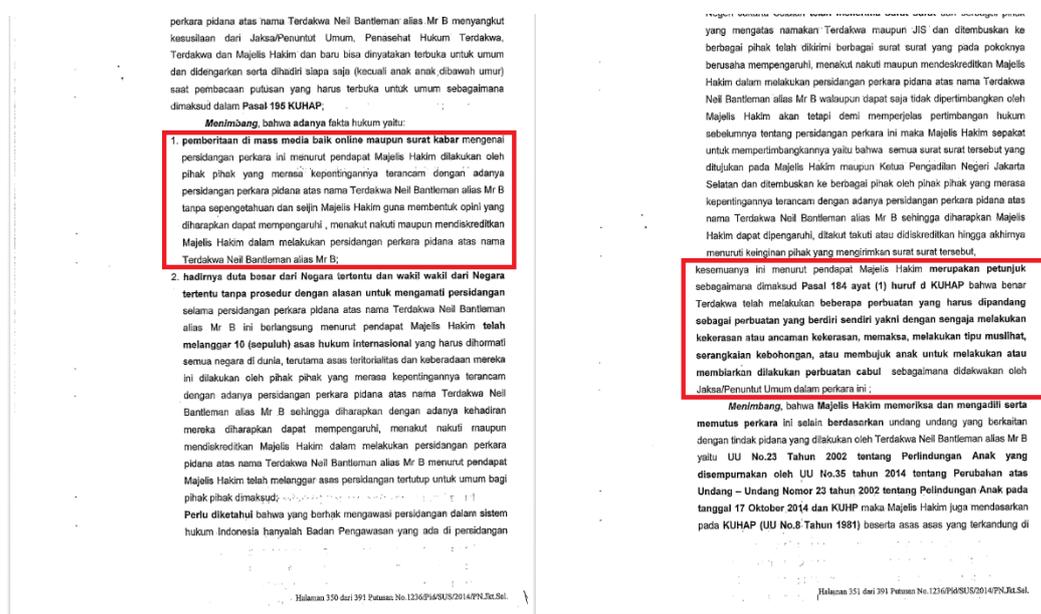
¹⁵ Tim Penulis, "Melindungi Anak Membela Kepentingan Hak Tersangka: Eksaminasi Atas Putusan Perkara Kekerasan Seksual Di Jakarta International School (JIS)", (Jakarta, Kontras: 2015), <https://www.kontras.org/buku/LEGAL%20ANOTASI%20KASUS%20CLEANERS%20JIS.pdf>, hal. 10.

¹⁶ Pada kasus korupsi E-KTP, salah satu saksi yaitu Johannes Marliem ditemukan tewas setelah beberapa kali diberitakan sebagai saksi kunci yang memegang bukti berupa rekaman pihak-pihak yang terlibat dalam proyek E-KTP tersebut. Lihat, <https://nasional.tempo.co/read/news/2017/08/13/078899423/bagaimana-johannes-marliem-mengontak-tempo-dan-apa-percakapannya>, di akses pada 10 September 2017.

Menurut M.P. Vrij dengan teori “subsosial”nya, suatu tindak pidana mempunyai empat akibat sosial: 1) dorongan mengulangi dari pelaku; 2) rasa tidak puas korban; 3) keinginan meniru oleh pihak ketiga; dan 4) rasa kecewa pihak keempat (publik).¹⁷ Pada praktiknya, beberapa putusan menunjukkan bahwa hakim tidak hanya mempertimbangkan unsur pidana saja. Berdasarkan teori tersebut, akibat-akibat sosial yang muncul dari suatu tindak pidana mendorong hakim untuk mempertimbangkan hal tersebut dalam putusannya. Hal ini tentunya perlu dikaji lebih dalam, khususnya berkaitan dengan ruang lingkup kewenangan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara pidana.

Hakim terkadang mempertimbangkan akibat sosial yang dirasa timbul dari suatu tindak pidana. Hal ini dapat terlihat pada putusan kasus JIS. Majelis tidak hanya mempertimbangkan alat bukti dan barang bukti yang dihadirkan di persidangan tapi juga mempertimbangkan fakta hukum di luar persidangan yaitu pemberitaan di media massa baik *online* maupun surat kabar.

Majelis menilai bahwa pemberitaan tersebut dilakukan oleh para pihak yang merasa kepentingannya terancam dengan adanya persidangan kasus JIS serta dilakukan tanpa sepengetahuan dan seijin majelis hakim guna membentuk opini dan mendiskreditkan majelis hakim. Majelis menilai bahwa pemberitaan tersebut adalah fakta hukum yang jika dirangkai dengan temuan lainnya merupakan petunjuk sebagaimana Pasal 184 ayat (1) huruf d KUHP.



(Gambar: Putusan kasus JIS dengan terdakwa Neil Bantleman (Putusan Nomor 1236/Pid.Sus/2014/PN.Jkt.Sel), hal. 350-351.)

¹⁷ M.P. Vrij, sebagaimana dikutip dalam Mardjono Reksodiputro, “Melindungi Anak, Membela Kepentingan Hak Tersangka: Eksaminasi Atas Putusan Perkara Kekerasan Seksual Di Jakarta International School (JIS)”, (Kontras: Jakarta, 2015), hal. 187.

Jika dikaitkan dengan teori subsosial, pertimbangan hakim yang demikian dapat dikaitkan dengan akibat sosial berupa rasa kecewa publik. Dalam hal ini, hakim menuangkan rasa kecewanya terhadap terdakwa yang membuat pernyataan-pernyataan di media massa. Pertanyaan yang muncul selanjutnya adalah apakah putusan tersebut merupakan hal yang wajar ataukah putusan tersebut dijatuhkan berdasarkan fakta atau pertimbangan hukum yang sesat?

Penulis menilai bahwa putusan tersebut sangat kental dengan subjektivitas hakim dan berpotensi masuk dalam kategori *miscarriage of justice* berdasarkan dua hal. Pertama, *visum et repertum* yang dihadirkan di persidangan tidak dipertimbangkan secara lengkap oleh majelis hakim. Pasalnya, majelis hakim menolak untuk mempertimbangkan hasil visum yang berasal dari Rumah Sakit di Singapura. Hal ini sungguh disayangkan mengingat pada kasus-kasus kekerasan seksual alat bukti visum sering kali menjadi satu-satunya bukti kuat bahwa telah terjadi pelecehan seksual. Lebih lanjut, majelis hakim juga tidak menjelaskan alasan mengapa visum tersebut tidak dimasukkan dalam pertimbangan putusan.

Kedua, pertimbangan majelis hakim terkait pemberitaan media massa menunjukkan bahwa hal tersebut dapat mempengaruhi hakim dalam menjatuhkan putusan. Selain itu, pertimbangan tersebut juga menunjukkan bahwa hakim tidak bersifat netral dan objektif dalam memutus. Sebaliknya, majelis menunjukkan bahwa putusan diambil dalam kondisi yang emosional dan tertekan.

Berkaca pada kasus JIS tersebut, tak dapat dipungkiri bahwa dampak yang timbul akibat pemberitaan publik memang dapat mempengaruhi jalannya pemeriksaan dan penjatuhan putusan. Hal ini tentunya berbahaya dan perlu ditinjau ulang pelaksanaannya. Pemberitaan yang ada, meskipun berdasarkan fakta, terkadang bisa membuat opini di kalangan masyarakat. Berkembangnya opini di masyarakat merupakan akibat sosial yang timbul dari suatu peristiwa pidana. Tidak jarang opini tersebut berbentuk kekecewaan atau kemarahan publik. Semua respon tersebut pada dasarnya merupakan partisipasi publik dalam peradilan yang terbuka untuk umum. Oleh karenanya, perlu ada upaya untuk menyeimbangkan antara prinsip keterbukaan informasi dan peradilan yang terbuka dengan pembatasan mengenai *miscarriage of justice*.

C. Strategi Partisipasi Publik dalam Peradilan Pidana untuk Menghindari Praktek *Miscarriage of Justice*

Dalam upaya mewujudkan peradilan yang adil dan tidak memihak, ada beberapa langkah yang dapat dipertimbangkan oleh pengadilan. Penggunaan langkah represif atau penggunaan instrumen hukum pidana hanya merupakan

salah satu cara, tetapi sebaiknya hal tersebut digunakan sebagai jalan terakhir (*ultimum remedium*). Pengadilan seyogianya mempersiapkan segala alternatif kemungkinan yang dapat dilakukan ketika menangani kasus-kasus yang mendapatkan perhatian publik secara masif.

Strategi 1: Maksimalisasi Partisipasi Publik dalam Pengawasan Persidangan Peradilan Pidana.

Beberapa kasus yang dibahas pada bagian sebelumnya menunjukkan bahwa ada peran publik dalam terbentuknya peradilan sesat. Meskipun demikian, beberapa kasus lainnya juga menunjukkan bahwa publik memiliki peran penting dalam membongkar suatu kejahatan dan mengawasi jalannya proses peradilan pidana. Selain itu, partisipasi publik pada dasarnya merupakan elemen penting dalam demokrasi. Keberadaannya menguntungkan negara melalui berbagai cara. Keuntungan yang dapat ditemukan umumnya terkait dengan kesempatan bagi negara untuk mengedukasi warga negaranya. Pada saat yang sama, negara juga diuntungkan oleh partisipasi publik dalam hal membangun kepercayaan dan legitimasi publik atas kebijakan yang diambilnya.¹⁸ Oleh karenanya, partisipasi publik tidak dapat dilepaskan sepenuhnya dari proses-proses pengambilan kebijakan atau keputusan oleh negara. Dalam hal ini, proses yang dimaksud adalah penjatuhan putusan dalam proses peradilan. Perlu ada pengaturan yang jelas dimana negara membuka akses bagi publik untuk terlibat dan batasan yang juga tegas dimana warga negara tidak dapat masuk di dalamnya.

Berbicara mengenai batasan serta pengaturan yang tegas mengenai akses dan pelibatan publik dalam proses peradilan, saat ini sudah terdapat negara-negara yang secara khusus mengatur hal tersebut di dalam sistem peradilan pidana yang mereka miliki. Diantara negara-negara tersebut adalah Jepang dan Korea Selatan. Berikut ini penulis akan jabarkan contoh *best practice* partisipasi publik dalam jalannya proses peradilan di Jepang dan Korea Selatan.

Partisipasi Publik di Sistem Peradilan Pidana Jepang dan Korea Selatan

Pembahasan mengenai sistem juri di Jepang dan Korea Selatan perlu dikontekstualisasikan dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia. Saat ini wewenang untuk memeriksa dan mengadili serta menjatuhkan putusan sepenuhnya berada di Majelis Hakim sebagai bentuk kekuasaan kehakiman. Sedangkan, Jepang dan Korea Selatan menerapkan sistem juri dalam pemeriksaan perkara di pengadilan. Beberapa praktik baik tentunya dapat menjadi pembelajaran yang dapat diterapkan oleh Indonesia untuk mengembalikan

¹⁸ Betty C Mubangizi & Maurice Oscar Dassah, "Public Participation in South Africa: Is Intervention by the Courts the Answer?", *Journal of Social Sciences*, 2014, Vol. 39 Issue 3, p.275.

kepercayaan publik dengan cara membuka akses partisipasi publik dalam sistem peradilan pidana. Meskipun demikian, penerapannya tentu perlu melalui kajian yang mendalam tentang tradisi hukum yang saat ini berlaku di Indonesia.

Di Jepang dan Korea Selatan pelibatan partisipasi publik dalam sistem peradilan pidana berhasil meningkatkan pemahaman terhadap proses peradilan serta kepercayaan publik terhadap institusi peradilan. Oleh karena itu, penulis akan menjabarkan penerapan partisipasi publik secara lebih mendalam di kedua negara tersebut.

Di Jepang partisipasi publik dalam sistem peradilan pidana dilaksanakan melalui 2 (dua) sistem *Saiban-in system* dan partisipasi korban yang dimulai sejak awal abad ke-20. Dalam hal ini penulis hanya akan membahas *Saiban-in system* yang melibatkan publik secara umum dalam sistem peradilan pidana di Jepang.¹⁹ Kebutuhan Jepang akan partisipasi publik ini termaktub dalam *Article 1 Saiban-in Act* yang menyatakan bahwa dasar dari *Saiban-in system* adalah partisipasi *Saiban-in* (masyarakat awam) yang dipilih bersama dengan hakim-hakim profesional untuk mempromosikan pemahaman masyarakat akan keadilan dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan pidana.²⁰ Tujuan dari sistem ini adalah untuk meningkatkan apresiasi masyarakat terhadap institusi peradilan di Jepang.

Tepatnya sejak tahun 2009 *Saiban-in system* mulai diberlakukan di Jepang. Pemilihan masyarakat awam yang ditunjuk menjadi *Saiban-in* dilakukan secara acak melalui *list* nama penduduk lokal. Pengadilan kemudian memilih para partisipan untuk menjadi *Saiban-in* sebanyak 4 (empat) melalui proses seleksi. Seorang *Saiban-in* tidak memiliki batasan waktu tertentu hanya untuk terlibat dalam proses persidangan satu kasus pidana saja. Dalam *Saiban-in system* terdapat pembatasan yakni hanya dilakukan untuk kasus-kasus pidana serius seperti pembunuhan, penganiayaan yang menyebabkan kematian, perampokan dan pemerkosaan yang menyebabkan luka pada tubuh, mengemudi berbahaya yang menyebabkan kematian, atau perdagangan narkoba.

Pada praktiknya, Mahkamah Agung di Jepang telah mengkompilasi *database* terkait dengan hukuman-hukuman dari kasus serupa yang di jatuhkan sebelumnya, yang dapat digunakan *Saiban-in* sebagai pedoman dalam menentukan hukuman terkait kasus serupa. Pihak-pihak terkait dan hakim secara rutin menginput data dan informasi untuk *Saiban-in* terkait pemidanaan dalam kasus-kasus serupa.²¹ Walaupun demikian sistem peradilan di Jepang tetap memberikan keleluasaan

¹⁹ Akira, Goto, *Citizen Participation in Criminal Trials in Japan*, International Journal of Law, Crime and Justice XX, (Elsevier, 2013), hal. 2.

²⁰ *Ibid.*, hal. 6.

²¹ *Ibid.*,

bagi para hakim dan *Saiban-in* dalam menentukan keputusan terkait kasus-kasus pidana yang mereka tangani.

Dibalik tujuan positif dari *Saiban-in system*, terdapat pula pendapat yang kontra terkait sistem tersebut. Sebagian besar mereka yang kontra terhadap sistem ini menyatakan bahwa hakim dari masyarakat awam kurang memahami dan tidak memiliki pengalaman dalam mengadili suatu perkara. Disamping itu, pemberitaan oleh media terkait kasus-kasus yang disidangkan awalnya cukup memunculkan kekhawatiran akan independensi dari para *Saiban-in* dalam menentukan keputusan.²² Untuk menghindari pemberitaan yang bias oleh media, setelah persidangan biasanya dilakukan konferensi pers dan para *Saiban-in* yang bertugas dapat memilih untuk hadir ataupun tidak dalam konferensi pers tersebut. Dalam konferensi pers, salah satu pihak pengadilan hadir untuk memberikan informasi dan menjawab pertanyaan yang diajukan media. Akan tetapi dalam beberapa kesempatan ditemukan pula pihak pengadilan dapat pula melakukan interupsi terhadap pertanyaan-pertanyaan awak media yang diajukan kepada para *Saiban-in* jika pertanyaan mengarah kepada opini pribadi terkait kasus yang sedang bergulir.²³

Disamping itu, sebagian advokat merasa bahwa anggota *Saiban-in* tidak bisa memutus perkara dengan baik dan benar atas kesalahan terdakwa. Namun demikian, berdasarkan jajak pendapat pada tahun 2011 terhadap 97.6% anggota *Saiban-in*, 59.9% diantaranya menyatakan bahwa persidangan yang mereka ikuti berjalan dengan sangat baik dan komprehensif, hanya 7.3% diantaranya yang merasa kesulitan memahami proses persidangan. Hampir semua (95.8%) responden memberikan evaluasi yang positif terhadap pengalamannya ikut serta proses persidangan yang mereka alami, dan hanya 51.8% diantaranya yang memberikan pendapat negatif terkait pengalamannya ikut serta dalam proses persidangan. Perbedaan yang signifikan ini menunjukkan bahwa partisipasi publik dalam proses persidangan cenderung mengarah pada hal-hal positif terkait pengalaman mereka terlibat dalam proses persidangan melalui *Saiban-in system*.²⁴

Selain di Jepang, contoh lain praktik baik terkait partisipasi publik dalam sistem peradilan ialah pada sistem peradilan pidana di Korea Selatan. Era partisipasi

²² Pada pelaksanaan sistem *Saiban-in* pertama kali di tanggal 7 September 2009 di Distrik Kobe, hal tersebut menarik perhatian media di area tersebut. Media-media lokal dengan gencar melakukan pemberitaan secara detail terkait kasus yang berjalan di sistem *Saiban-in* sehingga membuat para *Saiban-in* cukup gugup namun tetap mampu mengajukan pertanyaan secara baik terhadap terdakwa. Lihat di Setsuo, Miyazawa, *Citizen participation in Criminal Trials in Japan : The Saiban-in System and Victim Participation in Japan in International Perspectives*, International Journal of Law, Crime and Justice, (Elsevier, 2014), hal. 77.

²³ Peristiwa dimana personel pengadilan menginterupsi para awak media terjadi di Distrik Kobe pada konferensi pers sesaat setelah persidangan, *Ibid.*,

²⁴ *Ibid.*, hal. 10.

publik di sistem peradilan pidana Korea Selatan dimulai sejak dikeluarkannya *Act for Civil Participation in Criminal Trials* (*Gukminui hyeongsajaepan chamyoe gwanhwan beopryul*) (selanjutnya disebut *The Act*) pada 1 Januari 2008. Peraturan tersebut membuka sejarah baru dan perubahan yang fundamental dalam sistem peradilan pidana Korea Selatan yang semula hanya melibatkan hakim profesional.²⁵ Melalui partisipasi publik dalam sistem peradilan pidana ini diharapkan mampu menciptakan pembuktian yang lebih baik pada sistem peradilan pidana.²⁶ Dua tujuan utama terkait pelibatan publik dalam sistem peradilan pidana di Korea Selatan adalah 1) memperkuat legitimasi demokrasi dalam proses peradilan; dan 2) meningkatkan transparansi dan kredibilitas peradilan.²⁷ Berbeda dengan Jepang, yang tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan pemahaman publik akan sistem peradilan pidana dan meningkatkan kepercayaan mereka terhadap institusi peradilan.

Dalam pelaksanaan sistem peradilan pidana Korea Selatan yang menggunakan sistem juri, terdapat beberapa istilah terkait partisipasi publik dalam peradilan. Diantaranya adalah "partisipan pengadilan" (*judicial participants*) [*sabeop chamyeon*] dan "hakim sipil" (*citizen judges*) [*simin jaepanwon*]. Umumnya masyarakat Korea Selatan lebih menyukai istilah "hakim sipil" karena membuat mereka yang terlibat dalam peradilan merasa dihormati dan dapat meningkatkan partisipasi publik secara sukarela.²⁸ Akan tetapi, penggunaan titel "juri" [*baesimwon*] kemudian dianggap lebih tepat karena 2 (dua) alasan : (1) Sistem peradilan di Korea Selatan secara garis besar mengadopsi sistem Amerika Serikat; dan (2) Istilah tersebut lebih diketahui secara luas oleh masyarakat.

Untuk menjadi seorang juri, seseorang harus memenuhi kualifikasi yang telah ditetapkan *The Act* dan jika tidak memenuhi satu kriteria maka dapat didiskualifikasi. Kualifikasi seorang juri yakni adalah warga negara Korea Selatan berusia diatas 20 tahun²⁹. Selain itu, karena juri terlibat dalam pengambilan keputusan di pengadilan sehingga dianggap sebagai pejabat kuasi-pemerintah maka ketentuan diskualifikasi yang diatur di dalam pasal 33 ayat (1) Undang-Undang tentang Pejabat Publik (*the State Public Officials Act*) [*Gukga gongmuwonbeop*] juga berlaku di dalam *The Act*. Juri juga dianggap sebagai hakim kuasi, sehingga segala ketentuan terkait kewajiban dan larang yang berlaku

²⁵ Jae, Hyup Lee, *Getting Citizens Involved: Civil Participation in Judicial Decision-Making in Korea*, *Journal East Asia Law Review*, Vol 4:177, 2009, (Seoul : Seoul National University), hal. 180.

²⁶ *Ibid.*,

²⁷ *Gukminui hyeongsajaepan chamyoe gwanhwan beopryul* [Act for Civil Participation in Criminal Trials], Law No. 8995, June 1, 2007, Art. 1(1)

²⁸ *Op.cit.*, Jae, Hyup Lee, hal. 186.

²⁹ *The Act*, Article 16.

terhadap hakim profesional di *The Act* juga berlaku bagi juri.³⁰

Kriteria lain ialah adanya pengecualian terhadap beberapa profesi dan jabatan tertentu untuk terlibat menjadi juri. Tentara, polisi, dan pemadam kebakaran dikecualikan karena fungsi esensial mereka bagi publik.³¹ Beberapa profesi lain juga dikecualikan atas dasar pertimbangan terhadap pemisahan kekuasaan. Sebagai contoh, Presiden, anggota Majelis Nasional, dan pejabat tinggi yang merupakan cabang eksekutif tidak memenuhi kualifikasi sebagai juri.³² Pengacara, termasuk hakim dan jaksa juga dikecualikan atas dasar pertimbangan mereka dapat memberikan pengaruh yang tidak sah terkait dengan pengetahuan hukum yang mereka miliki.³³

Adapun pihak-pihak yang dapat dibebastugaskan dari pelayanan sebagai juri berdasarkan diskresi hakim adalah³⁴:

1. Orang yang berusia lebih dari 70 (tujuh puluh) tahun;
2. Mereka yang telah menjadi kandidat juri selama 5 tahun terakhir;
3. Mereka yang pernah didakwa atas tuduhan kejahatan dan tindakan hukum terhadap mereka belum selesai;
4. Orang dianggap akan merugikan jika mereka diangkat menjadi juri; dan
5. Orang yang sakit parah atau cacat.

Sistem peradilan juri Korea Selatan memiliki batasan terkait jenis tindak pidana dan pelibatan juri didasarkan pada pilihan terdakwa.³⁵ *The Act* telah mengatur ruang lingkup tindak pidana yang dapat diadili pada sistem peradilan juri yakni pembunuhan, penganiayaan yang mengakibatkan kematian, pemerkosaan, pencurian, penyuapan, penculikan anak, dan kejahatan narkoba.³⁶ Namun masih tersisa ruang yang cukup fleksibel bagi kasus-kasus pidana lain yang diadili oleh 3 (tiga) hakim panel, yang ditentukan berdasarkan *the Supreme Court Rule on Civil Participation in Criminal Trials (Gukminui hyeongsajaepan chamyeo e gwanhan gyuchik)*, dapat pula diadili oleh hakim juri.³⁷ Akan tetapi hal tersebut bergantung pada permintaan masyarakat dan akumulasi pengalaman yang

³⁰ *Op.cit.*, Jae, Hyup Lee, hal. 186

³¹ *The Act*, Art. 18 (7), (8)

³² *The Act*, Art. 18 (1), (2), (3).

³³ *The Act*, Art. 18.

³⁴ *The Act*, Art. 20.

³⁵ *The Act*, Art. 5(2).

³⁶ *The Act*, Art. 5(1)

³⁷ Jae, Hyup Lee, *Korea Jury Trial : Has the New System Brought About Changes?*, *Asian-Pacific Law & Policy Journal* Vol. 12:1, 2010 (Hawaii : University of Hawaii), hal. 61.

dimiliki oleh juri dengan jumlah kasus yang disesuaikan.³⁸

Pembahasan Amicus Curiae di Indonesia Sebagai Perbandingan dengan Sistem Juri di Jepang dan Korea Selatan

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa bentuk partisipasi publik di dalam sistem peradilan pidana telah dilakukan di banyak negara diantaranya adalah Jepang dan Korea Selatan. Keduanya memiliki peraturan perundang-undangan tersendiri yang mengatur khusus tentang pelibatan publik dalam peradilan kasus pidana. Di Indonesia, selama ini belum ada ketentuan hukum yang secara jelas memberikan hak kepada warga negara Indonesia di luar pihak yang berperkara untuk dapat berpartisipasi dalam jalannya proses peradilan. Meskipun demikian, beberapa ketentuan pada dasarnya dapat dijadikan pintu masuk dalam memberikan dasar hukum bagi publik untuk berpartisipasi pada proses peradilan. Misalnya, hakim berkewajiban untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.³⁹ Selanjutnya, dalam sistem peradilan pidana hakim ketua sidang dapat meminta agar diajukan bahan baru oleh yang berkepentingan untuk menjernihkan duduk persoalan di sidang pengadilan.⁴⁰ Dalam beberapa kesempatan, masyarakat sipil menggunakan dasar hukum tersebut untuk menyampaikan komentar tertulis sebagai sahabat peradilan (*amicus curiae*). Praktik sahabat peradilan atau *amicus curiae* pada awalnya berasal dari tradisi hukum *common law* yang hingga saat ini masih digunakan di negara-negara dengan sistem hukum yang sama. Akan tetapi, tren mengirimkan komentar tertulis juga mulai bermunculan di negara-negara *civil law* beberapa dekade terakhir.⁴¹ Steven Kochevar mendefinisikan *amicus curiae* menggunakan dua kriteria utama yaitu (1) dokumen yang secara sukarela disampaikan ke pengadilan oleh pihak selain pihak yang berperkara, saksi, ahli, atau petugas pengadilan (2) dan keberadaannya tidak meniadakan diskresi dari pengadilan atas berkas yang disampaikan.⁴²

Definisi tersebut menggambarkan bahwa pada dasarnya praktik *amicus curiae* adalah proses informal dimana pengadilan punya kewenangan penuh untuk

³⁸ *Ibid.*,

³⁹ lihat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU No. 48/2009)

⁴⁰ lihat Pasal 180 ayat (1) UU No. 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

⁴¹ Steven Kochevar, "Amici Curiae in Civil Law Jurisdictions", *The Yale Law Journal*, Vol. 122, 2013, <https://www.yalelawjournal.org/comment/amici-curiae-in-civil-law-jurisdictions>, viewed at 29 September 2017, pp. 1653.

⁴² Steven Kochevar, "Amici Curiae in Civil Law Jurisdictions", *The Yale Law Journal*, Vol. 122, 2013, <https://www.yalelawjournal.org/comment/amici-curiae-in-civil-law-jurisdictions>, viewed at 29 September 2017, pp. 1654.

memeriksa atau mengabaikannya. Konsep ini penting mengingat bahwa partisipasi publik yang ideal perlu memiliki batasan yang tegas dimana publik tidak dapat masuk di dalamnya. Pembatasan tersebut merupakan bagian dari penghormatan terhadap kemerdekaan kekuasaan kehakiman yang dijamin dalam konstitusi. Lebih dalam lagi, negara dengan sistem hukum *civil law* juga tidak mengenal sistem juri dalam penjatuhan putusan di pengadilan. Sehingga, penjatuhan putusan sepenuhnya merupakan kewenangan hakim dalam menafsirkan dan menerapkan hukum pada perkara yang diperiksa. Dengan kata lain terdapat perbedaan kewenangan publik dalam menjatuhkan putusan di dalam peradilan pidana antara Indonesia dengan Jepang dan Korea Selatan. Yang mana, pada sistem peradilan pidana Indonesia, kewenangan publik melalui konsep *amicus curie* terbatas pada pemberian pendapat/informasi berdasarkan kompetensinya terkait masalah hukum. Sedangkan di Jepang dan Korea Selatan, masyarakat yang terpilih menjadi *Saiban-in* (Jepang) dan juri (Korea Selatan) memiliki kewenangan menjatuhkan putusan di dalam proses peradilan pidana.

Walaupun demikian, praktik baik dapat ditemukan dalam keterlibatan beberapa kelompok masyarakat sipil yang mengirimkan komentar tertulisnya pada majelis hakim. Di Indonesia, praktik ini kerap digunakan oleh beberapa LSM yang mengadvokasikan perlindungan terhadap hak atas kebebasan berekspresi dan mengemukakan pendapat.⁴³ Beberapa majelis hakim menilai langkah tersebut sebagai hal yang positif. Oleh karenanya, beberapa komentar tersebut dijadikan pertimbangan oleh majelis hakim dalam menjatuhkan putusan. Misalnya, perkara pidana yang melibatkan pemimpin redaksi Playboy Indonesia Erwin Arnanda. Majelis Hakim Peninjauan Kembali menegaskan bahwa MA mempertimbangkan pendapat hukum tertulis yang disampaikan oleh tiga lembaga yaitu *Indonesia Media Defense Litigation Network*, *Institute for Criminal Justice Reform*, dan Lembaga Studi Advokasi Masyarakat.⁴⁴

Dalam perkembangannya, keterlibatan beberapa LSM internasional yang cukup kredibel menunjukkan bahwa praktik *amicus curiae* mendapat pengakuan secara luas sebagai salah satu mekanisme positif yang dapat dilakukan oleh warga negara yang hendak berpartisipasi dalam proses peradilan.⁴⁵ Sayangnya, Indonesia belum memiliki pengaturan yang tegas dalam menerapkan batasan bagi publik untuk terlibat dalam proses peradilan. Imbasnya, pengadilan tidak

⁴³ Pia Ardyagarini, "Analisis Hukum Terhadap Pendapat Amicus Curiae Pada Pembuktian Tindak Pidana Penghinaan), Skripsi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 2014, hal. 67-91.

⁴⁴ Lihat Harifin A Tumpa dalam Panca Syurkani, "MA Pertimbangkan Pendapat Hukum Kasus Playboy", Tempo, 21 Januari 2011, <https://nasional.tempo.co/read/308048/ma-pertimbangkan-pendapat-hukum-kasus-playboy>, diakses pada 29 September 2017.

⁴⁵ Steven Kochevar, "Amici Curiae in Civil Law Jurisdictions", *The Yale Law Journal*, Vol. 122, 2013, <https://www.yalelawjournal.org/comment/amici-curiae-in-civil-law-jurisdictions>, viewed at 29 September 2017, pp. 1663.

memiliki proteksi yang cukup dalam menghadang tekanan dari partisipasi publik yang kerap kali mengaburkan bahkan menghilangkan nuansa independen dari hakim saat menjatuhkan putusan. Hal ini akan dibahas lebih dalam pada Strategi 3 mengenai prinsip *sub judice*.

Strategi 2: Membangun Komunikasi Positif Antara Pengadilan Dengan Publik Melalui Media

Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya memiliki tugas besar untuk memastikan terselenggaranya penegakan hukum yang berkeadilan. Sayangnya, tidak jarang ditemukan oknum petugas pengadilan maupun hakim yang justru terlibat sebagai orang yang mengkompromikan hukum dan menjauhkan masyarakat dari akses terhadap keadilan. Misalnya, beberapa operasi tangkap tangan oleh KPK terhadap oknum pejabat pengadilan seakan meruntuhkan segala kepercayaan yang dimiliki oleh publik terhadap pengadilan. Tidak dapat dipungkiri, reputasi suatu lembaga memegang peran penting dalam upaya mendapatkan kepercayaan publik. Oleh karenanya, setiap pengadilan perlu memiliki kapasitas untuk menjalankan fungsi kehumasan yang bertujuan untuk bisa memulihkan keadaan dan membangun kembali citra baik melalui langkah-langkah yang tepat dan terencana.

Dulu kita mengenal pepatah bahwa seorang hakim berbicara hanya melalui putusannya. Saat ini, hal tersebut perlu mendapatkan tinjauan ulang kembali. Seiring perkembangan teknologi dan informasi, masyarakat semakin mudah mengakses informasi. Informasi yang dimaksud termasuk putusan pengadilan itu sendiri maupun berita mengenai putusan tersebut. Akan tetapi, tidak semua orang mampu membaca putusan atau mencerna apa isi dari putusan tersebut secara baik. Pengadilan harus mampu menjelaskan isi putusan tersebut dalam bahasa yang mudah dimengerti oleh orang awam.

Menutup sepenuhnya informasi kepada publik tentunya bukan lagi pilihan setelah Indonesia mengesahkan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Sebaliknya, membuka sepenuhnya informasi persidangan kepada publik juga dapat berpotensi membawa pada *trial by the press* dan berujung pada *miscarriage of justice*. Oleh karenanya, fungsi kehumasan menjadi penting dalam menyeimbangkan aliran informasi antara pengadilan dengan publik.

Beberapa hal yang bisa dilakukan oleh pengadilan dalam meningkatkan fungsi kehumasan adalah sebagai berikut:

- Membuat panduan peliputan sidang bagi pers dan masyarakat umum

- Membangun komunikasi rutin dengan kantor-kantor berita guna mendengar masukan dari jurnalis
- Menunjuk seorang humas dan juru bicara untuk mewakili pengadilan memberikan keterangan pada publik manakala ada kasus yang menyita perhatian publik
- Melakukan pertemuan periodik dengan humas dan juru bicara dari setiap pengadilan guna melakukan evaluasi dan belajar dari praktik baik yang dimiliki oleh tiap pengadilan
- Secara periodik menyebarluaskan capaian-capaian pengadilan dalam meningkatkan akses terhadap keadilan pada masyarakat
- Menyediakan fasilitas yang memadai bagi pers atau masyarakat yang ingin meliput atau mendapatkan informasi di pengadilan (ruang pers, website pengadilan, meja/papan informasi)

Strategi 3: Memperkuat Jaminan Terhadap Hak atas *Fair Trial* Dalam Persidangan Pidana Melalui Penerapan Prinsip *Sub Judice*

Dalam komentar umumnya, Komite Hak Asasi Manusia PBB menjelaskan bahwa ICCPR mengakui kewenangan pengadilan untuk tidak melibatkan seluruh atau sebagian publik untuk alasan-alasan yang dinyatakan dalam pasal 14 ayat (1).⁴⁶ Dalam hal ini, pembatasan tidak boleh dilakukan hanya untuk suatu kelompok khusus saja. Pengadilan juga berkewajiban untuk tetap menyatakan putusan kepada publik. Oleh karenanya, penerapan ketentuan mengenai pembatasan partisipasi publik dalam persidangan tertentu dapat menjadi pilihan terakhir mana kala strategi-strategi sebelumnya tidak berhasil menghentikan publik dalam upaya mempengaruhi jalannya persidangan.

Pembatasan partisipasi publik dalam peradilan di beberapa negara dikenal dengan prinsip *sub judice*. Pada umumnya penerapan prinsip tersebut masuk dalam ketentuan mengenai *contempt of court* dimana pengadilan memiliki kewenangan untuk menghukum tindakan-tindakan masyarakat sipil yang dapat membahayakan jalannya persidangan. Dalam hal ini, pembatasan tersebut difokuskan pada publikasi yang dilakukan terhadap suatu kasus yang sedang berjalan pemeriksaannya. Untuk menjelaskannya, penulis akan memaparkan penerapan prinsip *sub judice* di dua negara yaitu, Amerika Serikat dan Inggris.

Pemilihan kedua negara tersebut bertujuan untuk memberikan gambaran

⁴⁶ Komnas HAM, "Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya", (Jakarta, 2009). Lihat, [https://www.komnasham.go.id/files/1480577941-komentar-umum-kovenan-hak-sipil-\\$XHHPA.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/1480577941-komentar-umum-kovenan-hak-sipil-$XHHPA.pdf), diakses pada 10 September 2017.

mengenai kontras penerapan prinsip *sub judice* yang dilakukan secara ketat dan longgar. Dengan demikian, penulis tidak mencondongkan diri terhadap penerapan satu sistem tertentu. Pembahasan lebih merupakan jabaran deskriptif untuk melihat keunggulan dan kekurangan di masing-masing negara.

Sub Judice di Amerika Serikat dan Inggris

Di negara-negara dengan tradisi hukum *common law*, setiap proses persidangan dilindungi dengan ketentuan mengenai *sub judice*. Meskipun lahir dari doktrin negara-negara *common law*, prinsip *sub judice* tetap memiliki aspek *civil law* dalam penerapannya. Keberlakuan prinsip *sub judice* di Amerika Serikat dan Inggris dilakukan berlandaskan pada peraturan perundang-undangan. Pengaturan tersebut memberikan perlindungan terhadap terdakwa pada persidangan pidana dari segala bentuk publikasi yang dapat menimbulkan risiko pembatalan suatu proses persidangan karena dinilai telah mencemari asas praduga tak bersalah. Publikasi dalam hal ini termasuk pernyataan verbal, tertulis atau segala bentuk komunikasi yang ditujukan dan dapat diakses oleh publik.

Salah satu negara yang memiliki pengaturan mengenai prinsip *sub judice* adalah Inggris. Pengaturannya merupakan bagian dari Undang-Undang Tentang Penghinaan Terhadap Pengadilan (*Contempt of Court Act / COC Act 1981*). *COC Act* mengatur bahwa setiap bentuk publikasi yang tergolong penghinaan terhadap pengadilan dikenakan ketentuan pertanggungjawaban mutlak.⁴⁷ Artinya, produsen publikasi tetap dapat dikenakan sanksi meskipun tidak ada niat atau kesengajaan untuk menghina pengadilan. Publikasi yang dimaksud dapat berupa media cetak maupun dalam bentuk lainnya seperti melalui publikasi radio, televisi, ataupun rekaman.

Konsideran utama dari *COC Act* adalah risiko yang dapat ditimbulkan dari publikasi perkara yang sedang aktif ditangani oleh penegak hukum. Sistem juri yang dianut negara-negara *common law* membuat negara memberikan proteksi kepada mereka dari pemberitaan media massa agar dapat sepenuhnya memberikan keputusan hanya dari bukti yang dihadirkan di persidangan. Selain itu, publikasi kasus juga memiliki potensi mengganggu jalannya penanganan kasus disebabkan bocornya informasi mengenai saksi kunci, korban, atau pihak-pihak lain yang berperan dalam suatu peristiwa pidana.

Produsen publikasi tetap dapat menyebarluaskan informasi perkara apabila perkara tersebut sudah tidak aktif lagi. Suatu perkara pidana menurut *COC Act* dianggap aktif apabila telah dilakukan penangkapan terhadap seorang tersangka dan dinyatakan tidak aktif apabila perkara tersebut telah diputus atau dinyatakan dihentikan oleh aparat penegak hukum.

⁴⁷ United Kingdom Contempt of Court Act 1981 Chapter 49.

Seperti halnya Inggris, Amerika Serikat juga memiliki pengaturan mengenai prinsip *sub judice* yang diatur dalam Kodifikasi Hukum Negara Federal atau *US Code*. Pengaturan dalam Undang-Undang Negara Federal Amerika Serikat hanya mengatur bahwa seseorang dapat dikenakan sanksi pidana denda ataupun penjara apabila terbukti melakukan perbuatan menghina pengadilan (*contempt of court*).⁴⁸ Penjelasan mengenai pengaturan tersebut dapat dilihat pada beberapa putusan pengadilan, antara lain pada kasus *Bridges vs People* di negara bagian California pada tahun 1941⁴⁹ dan pada kasus *Pennekamp vs People* di negara bagian Florida pada tahun 1946⁵⁰. Di kedua kasus tersebut, majelis hakim menafsirkan bahwa segala bentuk publikasi dapat dikategorikan sebagai *contempt of court* apabila memiliki bahaya yang nyata sehingga dapat merusak imparialitas suatu persidangan.

Dengan demikian, pengaturan tersebut sifatnya sangat limitatif, sehingga tidak banyak batasan yang diberikan oleh pengadilan kepada publik untuk dapat berpartisipasi di pengadilan. Pengaturan yang sangat limitatif tersebut merupakan konsekuensi logis mengingat Konstitusi Amerika Serikat melarang negara untuk membuat undang-undang yang melanggar prinsip kebebasan berpendapat dan juga kebebasan pers yang dikenal dengan amandemen pertama (*first amendment*).

Pada prakteknya, pengadilan Amerika Serikat mengizinkan liputan langsung terhadap jalannya persidangan terutama pada kasus-kasus yang menyita perhatian publik. Apabila hakim menilai akan adanya potensi pemberitaan atau publikasi yang dapat mengganggu jalannya persidangan, maka hakim dapat melakukan beberapa langkah untuk mencegah hal tersebut terjadi. Beberapa langkah yang biasa digunakan oleh hakim adalah dengan menunda persidangan, memindahkan lokasi sidang, dan melakukan eksaminasi penuh terhadap juri yang memiliki prasangka terhadap terdakwa.⁵¹ Ketiga hal tersebut pada dasarnya tidak secara penuh menyelesaikan masalah dan dapat memberikan permasalahan baru.

Pemindahan lokasi sidang dapat berdampak pada penundaan, penambahan biaya, dan ketidaknyamanan bagi juri. Terlebih, langkah ini juga semakin terbatas

⁴⁸ United States Code: Title 18 - Crimes and Criminal Procedure. Part I - Crimes, Chapter 21- Contempts. Section 401 - Power of Court : A Court of the United States shall have power to punish by fine or imprisonment, or both, at its discretion, such contempt of its authority, and none other, as: (1) Misbehavior of any person in its presence or so near thereto as to obstruct the administration of justice; (2) Misbehavior of any of its officers in their official transactions; (3) Disobedience or resistance to its lawful writ, process, order, rule, decree, or command.

⁴⁹ <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/314/252/case.html>

⁵⁰ <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/328/331/case.html>

⁵¹ Richard C Donnelly, "Contempt by Publication in the United States", Yale Law School, 1961. http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5757&context=fss_papers, pg. 245-246.

mengingat lingkup kerja media yang sudah semakin luas dan tidak memiliki batasan geografis. Artinya, permasalahan mengenai publikasi hanya akan berpindah dari satu tempat ke tempat lainnya. Hal yang sama juga dapat terjadi apabila hakim memilih untuk menunda sidang. Peralnya, tidak ada jaminan bahwa pemberitaan dan publikasi akan berhenti apabila persidangan dimulai kembali. Begitu pula dengan biaya tambahan, semakin lama penundaan sidang maka semakin besar pula biaya yang harus ditanggung untuk persidangan tersebut.

Terlepas dari perbedaan pengaturan di kedua negara tersebut, Amerika dan Inggris sama-sama menempatkan pengaturan *sub judice* sebagai suatu bentuk *contempt of court by publication*. Kedua negara juga menekankan bahwa pengaturan *sub judice* bertujuan untuk mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang dapat mengganggu dan membahayakan jalannya persidangan yang adil dan tidak memihak. Hanya saja, dalam penerapannya, Inggris lebih memiliki ketentuan yang ketat untuk membatasi publikasi selama perkara aktif. Sedangkan, Amerika lebih menyerahkan hal tersebut pada diskresi hakim untuk menilai apakah suatu publikasi memiliki bahaya yang nyata dapat mengganggu jalannya persidangan yang adil dan tidak memihak.

Lebih dalam, jaminan pemenuhan terhadap hak atas peradilan yang adil bukan hanya dilihat dari ada atau tidaknya hukum tertulis yang mengatur mengenai hal tersebut. Komite Hak Asasi Manusia PBB mencatat bahwa sekedar melarang perlakuan atau penghukuman semacam itu atau hanya sekedar menjadikannya sebagai tindak kejahatan tidaklah cukup dalam memberikan jaminan pemenuhan hak atas peradilan yang adil.⁵² Kebanyakan negara memiliki hukum semacam itu, namun karena kasus-kasus pelanggaran tetap saja terjadi, maka negara harus menjamin suatu perlindungan yang efektif melalui suatu mekanisme pengawasan. Oleh karenanya, penerapan prinsip *sub judice* perlu diikuti dengan sistem dimana seluruh elemen dapat mengawasinya.

Di Indonesia, penerapan prinsip *sub judice* belum diatur secara jelas dan penerapannya masih bergantung pada diskresi yang dimiliki hakim dalam memimpin jalannya persidangan. Sayangnya, hal tersebut diikuti dengan penerapan yang tidak konsisten oleh beberapa pengadilan. Contohnya, pada kasus penistaan agama dengan terdakwa BTP, ketua majelis hakim melarang wartawan untuk masuk ke dalam ruang sidang, khususnya wartawan televisi dan radio. Tidak hanya wartawan, majelis hakim juga melarang petugas dari Komisi Yudisial untuk merekam jalannya persidangan. Sedangkan, pada

⁵² Komnas HAM, "Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya", (Jakarta, 2009). Lihat, [https://www.komnasham.go.id/files/1480577941-komentar-umum-kovenan-hak-sipil-\\$XHHPA.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/1480577941-komentar-umum-kovenan-hak-sipil-$XHHPA.pdf), diakses pada 10 September 2017.

kasus pembunuhan dengan terdakwa Jessica Kumala Wongso, ketua majelis mempersilahkan secara bebas kepada publik dan pers untuk menyiarkan persidangan secara luas.

Oleh karena itu, pengawasan memegang peran penting dalam memastikan penerapan prinsip *sub judic* yang konsisten di setiap kasus tanpa mengurangi diskresi yang dapat diberikan kepada majelis hakim dalam menerapkan prinsip *sub judice* dalam suatu persidangan. Kedepannya, apapun bentuk yang digunakan dalam penerapan prinsip *sub judice*, MA perlu memberikan ruang kepada publik untuk mengawasi dan mengkoreksi mana kala ada penerapan yang dilakukan secara sewenang-wenang dan bukan ditujukan untuk perlindungan pemenuhan hak atas peradilan yang adil bagi para pihak.

D. Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas, penulis dapat menyimpulkan beberapa hal, antara lain:

1. Pengaturan mengenai hak atas peradilan yang adil dan tidak memihak memberikan jaminan bahwa setiap orang memiliki hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama di depan pengadilan yang independen. Di sisi lain, jaminan atas peradilan yang adil dan tidak memihak juga menyangkut penyelenggaraan peradilan yang terbuka untuk umum. Jaminan atas peradilan yang terbuka untuk umum meliputi hak atas informasi dan hak masyarakat untuk mengawasi jalannya persidangan di pengadilan. Kedua bentuk jaminan tersebut dapat ditemukan dalam beberapa instrumen pokok tentang hak asasi manusia: Pasal 27 ayat (1) j.o. Pasal 28D UUD 1945, Pasal 7 UDHR, Pasal 14 ICCPR, Pasal 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, serta Pasal 153 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.
2. Pemenuhan terhadap kedua jaminan hak tersebut kerap kali menimbulkan konflik di antara penegak hukum dengan masyarakat sipil. Konflik yang dimaksud berkaitan dengan penentuan batasan bagi masyarakat sipil yang hendak berpartisipasi dalam jalannya suatu persidangan. Keterlibatan masyarakat sipil tersebut pada situasi tertentu dapat berpengaruh terhadap jalannya persidangan. Hal ini berpotensi mencemari kemandirian proses persidangan dan dalam beberapa kasus berujung pada peradilan sesat (*miscarriage of justice*).
3. Pada kasus JIS, penjatuhan putusan oleh majelis hakim tingkat pertama mempertimbangkan pemberitaan kasus yang dilakukan oleh media

massa. Hal tersebut dinilai sebagai upaya untuk mendiskreditkan hakim. Atas dasar itu, majelis menggunakannya sebagai petunjuk bahwa benar terdakwa telah melakukan perbuatan sebagaimana didakwakan oleh JPU. Hal ini tentunya sangat disayangkan karena pertimbangan tersebut secara jelas menunjukkan bahwa majelis memutuskan kasus tersebut tidak dalam kondisi bebas atau dalam keadaan tertekan. Penulis menilai hal tersebut sebagai indikasi peradilan sesat dimana hakim menjatuhkan putusan tidak dilandasi oleh fakta yang didapat dari bukti-bukti yang kuat, melainkan oleh desakan publik baik secara langsung maupun tidak langsung serta asumsi yang timbul atas desakan tersebut.

4. Untuk mengantisipasi dampak negatif partisipasi publik, Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya dapat melakukan beberapa langkah-langkah strategis. Setidaknya ada tiga hal yang penulis anggap penting untuk segera dilakukan oleh lembaga peradilan yaitu:
 - a. Mengoreksi partisipasi publik dalam sistem peradilan pidana. Pada dasarnya, penulis menilai partisipasi publik penting untuk dipertahankan dalam sistem peradilan pidana guna menjamin hak masyarakat atas keterbukaan informasi serta sebagai bentuk akuntabilitas pengadilan dimana masyarakat dapat ikut memantau dan mengawasi kinerja pengadilan dan aparat penegak hukum yang ada di dalamnya. Namun demikian, koreksi secara fundamental perlu dilakukan untuk menanamkan pemahaman dasar kepada publik bahwa partisipasi publik dalam sistem peradilan harus dilakukan sejalan dengan kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Negara harus menjamin bahwa hukum positif memberikan hak kepada publik untuk berpartisipasi dalam proses peradilan sekaligus memberikan batasan yang tegas dimana publik tidak dapat masuk di dalamnya. Pembatasan yang dimaksud mengacu pada penerapan prinsip *sub judice* dalam proses peradilan.
 - b. Membangun komunikasi positif antara pengadilan dengan publik melalui media. Selain partisipasi secara langsung, pengadilan juga perlu mempersiapkan diri untuk mengantisipasi dampak negatif dari partisipasi publik yang dilakukan secara tidak langsung. Pers memiliki peran penting dalam membentuk opini publik melalui berita yang dibuatnya. Pengadilan dapat menggunakan peluang tersebut untuk mencerdaskan publik dengan memberitakan informasi-informasi penting terkait dengan hak-hak masyarakat di pengadilan dan agenda-agenda reformasi peradilan yang telah dicapai. Selain itu, pengadilan juga perlu memperkuat fungsi kehumasan dan juru bicara

untuk meluruskan berita-berita negatif yang dapat meruntuhkan wibawa pengadilan

- c. Memperkuat jaminan terhadap hak atas fair trial dalam persidangan pidana melalui penerapan prinsip *sub judice*. Beberapa negara *common law* yang menggunakan sistem juri menerapkan prinsip *sub judice* dalam proses pemeriksaan perkara di pengadilan. Prinsip *sub judice* tersebut membatasi publikasi atas suatu kasus yang sedang berjalan pemeriksaannya. Pembatasan tersebut diberlakukan sampai dengan putusan telah dijatuhkan oleh pengadilan. Hal ini bertujuan untuk mengantisipasi pengaruh yang tidak semestinya terhadap juri yang merupakan masyarakat awam. Meski diakui sebagai hukum positif, prinsip tersebut diberlakukan secara berbeda di Inggris dan di Amerika Serikat. Inggris memberlakukan prinsip tersebut melalui Contempt of Court Act 1981. Pada prakteknya hakim menggunakan ketentuan tersebut secara ketat sehingga tidak banyak peran yang dapat diberikan oleh publik dalam mengawasi jalannya suatu persidangan. Sebaliknya, pengadilan Amerika Serikat cenderung lebih luwes dalam mengimplementasikan prinsip *sub judice* dan lebih mengutamakan perlindungan hak atas kebebasan berpendapat sebagaimana dijamin oleh amandemen pertama Konstitusi Amerika Serikat. Sebagai implikasinya, pengadilan di Amerika Serikat cenderung membuka akses atas informasi kepada publik melalui persidangan yang terbuka untuk umum. Pembatasan hanya diberlakukan secara terbatas pada bentuk-bentuk partisipasi publik yang secara nyata dapat mengganggu jalannya persidangan yang bebas dan tidak memihak. Dalam konteks Indonesia, penerapan prinsip *sub judice* pada dasarnya merupakan bagian dari ketentuan mengenai penghinaan terhadap peradilan (*contempt of court*). Meskipun belum diatur secara tegas dalam hukum positif, ketentuan mengenai *contempt of court* pada dasarnya sudah dicita-citakan (*ius constituendum*) dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Daftar Pustaka

Buku

- What is a Fair Trial ? : A Basic Guide to Legal Standards and Practice*, (New York : Lawyers Committee for Human Rights, 2000), hal. 3.
- Reksodiputro, Mardjono. 1993. *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan, Jakarta: Buku Ketiga.
2010. *Cetak Biru Pembaruan Peradilan Indonesia 2010-2035*, Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia .
- Assegaf, Rifqy S dan Jodi Khatarina. 2005. *Membuka Ketertutupan Pengadilan*, Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP)
- Herrero, Alvaro dan Gaspar Lopez. 2010. *Access to Information and Transparency in the Judiciary : A Guide to Good Practices from Latin America*, Washington : The World Bank.
- Trisasonkko, Dadang (ed.). 2014. *Melawan Korupsi dan Advokasi Hingga Pemanantaun Masyarakat*, Jakarta: Transparency Internasional Indonesia.
- Faiz Aziz, Muhammad, M. Nur Sholikin, dan Muhamad Asmuni. 2011. *Sebuah Penilaian Atas Website Pengadilan Tahun 2011*, Jakarta : Pusat Studi Kebijakan Hukum Indonesia.
- Chazawi, Adam. 2010. *Lembaga Peninjauan Kembali Perkara Pidana: Penegakan Hukum dalam Penyimpangan Praktik dan Peradilan Sesat*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Tim Penulis. 2015. "Melindungi Anak Membela Kepentingan Hak Tersangka: Eksaminasi Atas Putusan Perkara Kekerasan Seksual Di Jakarta International School (JIS)", Jakarta: Kontras.

Makalah

- McLachlin, Beverly. 2014. *Openness and The Rule of Law*, Materi Paper dalam The Annual International Rule of Law Lecture. http://www.barcouncil.org.uk/media/270848/jan_8_2014_-_12_pt_rule_of_law_-_annual_international_rule_of_law_lecture.pdf
- Donnelly, Richard C. 1961. "Contempt by Publication in the United States", Yale Law School, 1961. http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5757&context=fss_papers

Skripsi/Tesis/Disertasi

Ardyagarini, Pia. 2014. "Analisis Hukum Terhadap Pendapat Amicus Curiae Pada Pembuktian Tindak Pidana Penghinaan), Skripsi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Jurnal

Wahjono, Padmo. 1986. "Contempt of Court Dalam Proses Peradilan Di Indonesia", Jurnal Hukum Pembangunan : Universitas Indonesia.

Mubangizi, Betty C & Maurice Oscar Dassa. "Public Participation in South Africa: Is Intervention by the Courts the Answer?", Journal of Social Sciences, 2014, Vol. 39 Issue 3.

Goto, Akira. *Citizen Participation in Criminal Trials in Japan*, International Journal of Law, Crime and Justice XX, Elsevier, 2013.

Miyazawa, Setsuo. *Citizen participation in Criminal Trials in Japan : The Saiban-in System and Victim Participation in Japan in International Perspectives*, International Journal of Law, Crime and Justice, Elsevier, 2014

Jae, Hyup Lee, *Getting Citizens Involved: Civil Participation in Judicial Decision-Making in Korea*, Journal East Asia Law Review, Vol 4:177, 2009, Seoul : Seoul National University

Jae, Hyup Lee, *Korea Jury Trial : Has the New System Brought About Changes?*, Asian-Pacific Law & Policy Journal Vol. 12:1, 2010, Hawai : University of Hawai

Kochevar, Steven "Amici Curiae in Civil Law Jurisdictions", The Yale Law Journal, Vol. 122, 2013, <https://www.yalelawjournal.org/comment/amici-curiae-in-civil-law-jurisdictions>.

Artikel

Batubara, Heriyanto. *Ahok Jadi Sosok Terpopuler di Google Indo Sepanjang 2016*, <https://inet.detik.com/cyberlife/d-3371772/ahok-jadi-sosok-terpopuler-di-google-indonesia-sepanjang-2016>

http://www.bbc.com/indonesia/trensosial/2016/10/161012_trensosial_jessica_pradugatakbersalahddiakses_pada_14_Agustus_2017.

Membedah SK KMA tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan, diunduh dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol17550/membedah-sk-kma-tentang-keterbukaan-informasi-di-pengadilan> pada tanggal 13 Juli 2017.

http://www.transparency.org/working_paper/martin-feldman/

Zulfa, Eva Achjani. "Trial by The Press", <http://mappifhui.org/2016/10/04/trial-by-the-press/>, di akses pada 9 Juli 2017

<http://www.kontras.org/home/index.php?module=pers&id=2203>, diakses pada 16 Juli 2017.

<https://m.tempo.co/read/news/2014/05/23/079579951/kementerian-bertanya-apakah-kepala-jis-pedofilia>, diakses pada 31 Juli 2017.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt570e392f853af/aparat-dinilai-paksakan-pemidanaan-dalam-kasus-jis>, di akses pada 16 Juli 2017.

<https://nasional.tempo.co/read/news/2017/08/13/078899423/bagaimana-johannes-marliem-mengontak-tempo-dan-apa-percakapannya>, di aksese pada 10 September 2017.

<https://nasional.tempo.co/read/308048/ma-pertimbangkan-pendapat-hukum-kasus-playboy>, diakses pada 29 September 2017.

[https://www.komnasham.go.id/files/1480577941-komentar-umum-kovenan-hak-sipil-\\$XHHPA.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/1480577941-komentar-umum-kovenan-hak-sipil-$XHHPA.pdf), diakses pada 10 September 2017.

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/328/331/case.html>

Peraturan Perundang-undangan

SK Mahkamah Agung No. 026/KMA/SK/II/2012 tentang Standar Pelayanan Peradilan

Indonesia, Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana, *UU No. 8 Tahun 1981*, LN Nomor 76 Tahun 1982, TLN Nomor 3209.

Indonesia, Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, *UU No. 35 Tahun 2014*, LN No. 297 Tahun 2014, TLN No. 5606.

Indonesia, Undang-Undang tentang Pers, *UU No. 40 Tahun 1999*, LN No. 23 Tahun 1999, TLN No. 3887.

Indonesia, Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman, *UU No. 48 Tahun 2009*, LN No. 157 Tahun 2009, TLN No. 5076.

Gukminui hyeongsajaepan chamyoe gwanhan beopryul [Act for Civil Participation in Criminal Trials], Law No. 8995, June 1, 2007

United Kingdom Contempt of Court Act 1981 Chapter 49.

United States Code: Title 18 - Crimes and Criminal Procedure.

Koalisi Pemantau Peradilan: Refleksi dari Masyarakat Sipil, Keterlibatan Tokenisme, Hingga Merajut Modal Sosial

Miko Ginting*

Abstrak

Koalisi Pemantau Peradilan (KPP) adalah kumpulan organisasi non-pemerintah yang terkoordinasi untuk mendorong pembaruan peradilan dengan semangat dan gagasan masyarakat sipil. Namun, apakah benar KPP sudah menjalankan mandat pembaruan peradilan berdasarkan posisi masyarakat sipil itu? Bagaimana keterlibatannya dalam konteks pembaruan peradilan? Apakah memang benar terlibat serta untuk apa pula terlibat? Lantas, mengapa membangun modal sosial dianggap sebagai salah satu jalan dalam mengafirmasi kerja-kerja KPP ke depan? KPP ternyata masih memiliki tantangan dalam menegaskan posisinya sebagai representasi masyarakat sipil. Belum sampai sejauh itu, KPP ternyata masih gamang dalam menentukan wajah keterlibatannya dalam konteks pembaruan peradilan. KPP dalam menjalankan perannya masih berada pada daerah tokenisme (tokenism) dimana KPP dapat mendengar atau bersuara tetapi tidak ada jaminan bahwa suara KPP akan diakomodir oleh pengambil keputusan. Jalan keluar untuk meningkatkan posisi KPP sebagai penegas mandat masyarakat sipil sekaligus mendorong keterlibatan jauh melebihi tokenisme adalah dengan membangun jejaring modal sosial. Tulisan ini coba disusun sebagai pemancing dalam merefleksikan serta memproyeksikan posisi KPP ke depan dalam pembaruan peradilan.

Kata kunci: koalisi pemantau peradilan, masyarakat sipil, keterlibatan publik, modal sosial

* Peneliti Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) dan Kepala Bidang Studi Hukum Pidana Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera. Tulisan ini secara khusus dipersembahkan kepada Alm. Asep Rahmat Fajar yang adalah abang, senior, panutan, dan generasi pertama Koalisi Pemantau Peradilan

A. Pendahuluan

Koalisi Pemantau Peradilan (KPP)¹ sebagai Koalisi Organisasi Non-Pemerintah² yang saat ini telah menuju generasi kesekian³ tentu memiliki konteks, dinamika, dan tantangan tersendiri. Oleh karena itu, refleksi atas program yang telah dilakukan menjadi penting untuk dilakukan. Tulisan ini disusun sebagai bentuk evaluasi dan proyeksi program KPP selanjutnya. KPP dalam tulisan ini menempatkan diri sebagai kumpulan organisasi non-pemerintah dan bukan masing-masing organisasi secara terpisah dan tersendiri. Setiap fase dan situasi zaman tentu membawa karakteristik dan konteks tertentu pada LSM, termasuk peran dan agenda yang menjadi prioritas untuk dituju. Misalnya, LSM pada tahun 1990an mengkonsolidasi peranan mereka sebagai katalisator untuk demokratisasi otoriterisme militer Orde Baru.⁴ Pada era itu, tidak terlalu mengherankan karakteristik LSM adalah sebagai penggerak demokrasi.

Misalnya, pada 1970an, LSM banyak melibatkan diri pada level kerja akar rumput dan advokasi di lapangan berdasarkan pengembangan komunitas. (*community development*). Pada era 1970an, para aktivis LSM kebanyakan bekerja dengan menganut kerangka kerja developmentalisme.⁵ Terkait konteks developmentalisme, Mansour Fakhri menambahkan bahwa pada fase itu tak satu pun LSM yang benar-benar menolak konsep dasar dan gagasan pembangunan. Pertanyaan maupun kritik yang mereka ajukan lebih dititik beratkan kepada

¹ Koalisi Pemantau Peradilan adalah kumpulan organisasi masyarakat sipil yang bergerak dalam agenda pembaruan peradilan. Keanggotaan Koalisi Pemantau Peradilan bersifat fleksibel dan saat tulisan ini disusun terdiri dari Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Perhimpunan Bantuan Hukum Indonesia (PBHI), Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), Indonesia Corruption Watch (ICW), Indonesia Legal Roundtable (ILR), Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia FH UI (MaPPI FH UI), Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat (LBH Masyarakat), dan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK).

² Terkait dengan peristilahan ini, hingga kini tetap menjadi diskursus yang hangat. Fred Bunnell, misalnya, menggunakan istilah jenerik LSM (*Non Governmental Organization*) atau organisasi non pemerintah karena secara internasional diakui untuk merujuk suatu keanekaragaman yang luas sekali bagi organisasi-organisasi yang tidak mencari keuntungan (*non-profit*). Lihat Fred Bunnell, *Partisipasi Komunitas, Ideologi Bumiputera, Politik Aktivistis: LSM (Organisasi Non Pemerintah)* pada Tahun-Tahun 1990an dalam Daniel S. Lev, *et al.*, *Menjadikan Indonesia: Dari Membangun Bangsa menjadi Membangun Kekuasaan* (Jakarta: Hasta Mitra, 2008). Di Indonesia, *Non-Governmental Organizations (LSMs)* dianggap sebagai satu bentuk organisasi gerakan sosial yang secara umum dikenal dengan istilah “Lembaga Pengembang Swadaya Masyarakat” (LPSM) atau “Lembaga Swadaya Masyarakat” (LSM). Meskipun disadari bahwa istilah LPSM dan LSM mengandung masalah di dalamnya. LSM yang dimaksud menunjuk pelbagai organisasi yang bukan bagian dari organisasi pemerintah serta didirikan bukan sebagai hasil dari persetujuan antarpemerintah. Lihat Mansour Fakhri, *Masyarakat Sipil untuk Transformasi Sosial: Pergolakan Ideologi LSM Indonesia* (Yogyakarta: Insist Press, 2010). Sama dengan pendekatan Mansour Fakhri, meskipun disadari bahwa istilah LSMs dan LSM merupakan konsep dan memiliki akar sejarah yang berbeda, dalam tulisan ini akan bersama-sama digunakan sesuai konteksnya.

³ Tidak ada informasi maupun dokumen yang menerangkan kapan Koalisi Pemantau Peradilan terbentuk. Meski demikian, sebagian besar generasi pertama koalisi ini masih bergerak dalam agenda pembaruan peradilan hingga saat ini.

⁴ Daniel S. Lev, *ibid.*

⁵ Mansour Fakhri, *Masyarakat Sipil, Op.cit.*

implikasi metodologis dan teknis pembangunan.⁶ Pada fase selanjutnya yaitu 1980an, bentuk perjuangan LSM menjadi lebih beragam, dari perjuangan diranah regional hingga jenis advokasi tingkat nasional dan internasional. Sejumlah aktivis bahkan mulai mengkhususkan diri melakukan kerja advokasi politik untuk perubahan kebijakan yang dalam manifestasinya dilakukan dengan membuat pelbagai macam *statement* politik, petisi, lobi, protes, dan demonstrasi.⁷

Karakter dan bentuk LSM yang sama sekali berbeda pada setiap fase adalah preposisi yang tidak seutuhnya tepat. Apabila diurai satu per satu, karakter dan bentuk aktivitas LSM pada fase sebelumnya masih sangat relevan dengan fase-fase setelahnya. Bahkan karakteristik pada era yang jauh sebelumnya masih sangat relevan dengan kondisi saat ini. Hal ini tanpa mengeliminasi faktor pembeda di masing-masing konteks. Misalnya, pada tahun 1990an, LSM memiliki karakter sebagai katalisator untuk demokratisasi. Hal ini tentu sangat relevan dengan kondisi hari ini dimana LSM tetap berperan sebagai katalisator demokratisasi di saat kondisi negara sedang menuju tahap *toward democracy*.

Setiap fase menunjukkan bahwa situasinya bukan lagi perlawanan terhadap rezim militeristik atau otoritarianisme Orde Baru. Pembeda lainnya terbentang mulai dari aktor, intentitas perjuangan, hingga konfigurasi rezim serta sosial politik. Dari sisi bentuk perjuangan, konteks 1980an dimana kerja advokasi politik untuk perubahan kebijakan mulai beragam tetap relevan dengan kondisi LSM Indonesia pasca 19 tahun reformasi. Saat ini bentuk perjuangan masih relatif tidak berbeda yaitu advokasi baik tingkat nasional maupun tingkat internasional. Berikut manifestasinya berupa petisi, lobi, protes, dan demonstrasi. Salah satu yang dapat menjadi pembeda yang sangat kontras adalah sarana atau ruang ekspresi dan diseminasi yang menjadi lebih beragam dan luas. Medium internet dengan berbagai macam *platform* media sosial telah hadir menjadi ruang publik (*public space*) baru yang cukup atraktif. Bahkan banyak kalangan juga berpendapat bahwa internet adalah ruang baru bagi manifestasi ekspresi demokrasi di Indonesia.⁸

Oleh karena itu, jikapun ada perbedaan aktivitas antara LSM pada era ini dengan era sebelumnya, kebanyakan perbedaan itu seputar pada karakter eksternal (situasi rezim, sosial, politik, budaya), medium (penetrasi internet), dan karakter internal (strategi, taktik, dan bentuk advokasi LSM). Pada masing-masing pembeda itu terdapat konfigurasi dan intensitas yang beragam dari era

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ Terkait dengan internet sebagai ruang baru bagi demokrasi dapat dilacak dalam berbagai literatur, salah satunya adalah David T. Hill dan Krishna Sen, *The Internet in Indonesia's New Democracy*, (London dan New York: Routledge, 2005).

yang satu dengan era yang lain. Selain karakteristik berdasarkan fase, model LSM juga dapat diklasifikasikan berdasarkan tipe pergerakannya. Dengan memodifikasi model klasifikasi dan kerangka Hope dan Timmel⁹, Mansour Fakhri menawarkan perspektif aktivis tentang perubahan sosial dengan lebih baik. Posisi politis aktivis LSM Indonesia secara luas dapat digolongkan menjadi topologi tiga lipatan yaitu tipe konformisme, reformis, dan transformatif. Masing-masing penjelasan dari tipe tersebut adalah sebagai berikut:¹⁰

1. Tipe konformisme terdiri dari aktivis LSM yang melakukan pekerjaan mereka didasarkan kepada paradigma bantuan karikatif atau sering disebut “bekerja tanpa teori”. Mereka yang berorientasi pada proyek dan bekerja sebagai organisasi yang menyesuaikan diri dengan sistem dan struktur yang ada. Pada dasarnya, motivasi utama bagi program dan aktivitas mereka adalah menolong rakyat dan didasarkan pada niat baik untuk membantu mereka yang membutuhkan.
2. Tipe reformis yang merupakan pemikiran yang didasarkan pada ideologi modernisasi dan developmentalisme. Perlunya meningkatkan partisipasi rakyat dalam pembangunan merupakan tema utama paradigma ini. Partisipasi dan swadaya tidak dianggap sebagai nilai dan tujuan fundamental dalam dirinya sendiri tetapi lebih dianggap sebagai media, pendekatan, dan metodologi untuk memotivasi rakyat agar berpartisipasi dalam pembangunan yang secara konseptual dikembangkan oleh mereka sendiri.
3. Tipe transformatif adalah tipe alternatif terhadap dua pendekatan terdahulu. Sesungguhnya, sangat sedikit aktivis LSM yang benar-benar dapat digolongkan memiliki perspektif transformatif. Salah satu ciri perspektif transformatif adalah mempertanyakan paradigma *mainstream* yang ada dan ideologi yang tersembunyi di dalamnya.

Lalu, pertanyaannya adalah dimana KPP saat ini? Tipologi apa yang secara sadar dipilih atau tidak sadar tetapi dikerjakan sehari-hari? Sulit untuk menemukan jawaban dari pertanyaan tersebut. Oleh karena itu, perlu untuk melakukan pengecekan kembali terhadap posisi KPP sembari mengajukan beberapa hal mendasar yang perlu disepakati kembali dalam kerja-kerja pembaruan peradilan.

Pertama, KPP perlu merumuskan visi dan arah pembaruan peradilan yang ingin disasar. Dengan kata lain, KPP perlu menyusun bayangan akan kondisi

⁹ A. Hope dan S. Timmel, *Training for Transformation* (Tanzania: Mambo Press, 1988) dikutip oleh Mansour Fakhri, *Masyarakat Sipil, Op.cit.*

¹⁰ *Ibid.*

peradilan ideal yang ingin dituju. Saat ini, visi dan arah itu, jika pun ada, dimiliki oleh organisasi anggotanya sebagai agenda tersendiri dan bukan pada KPP sebagai koalisi. Visi pembaruan peradilan yang disepakati bersama menjadi penting untuk menegaskan posisi KPP bukan hanya kumpulan organisasi yang responsif terhadap isu per isu saja.

Kedua, dari visi dan arah itu akan dirumuskan menjadi agenda aksi bersama yang akan menentukan mana yang menjadi prioritas dan turunan-turunannya. Pada konteks ini, pembagian peran menjadi suatu keniscayaan. Tentu tidak semua organisasi memiliki karakter dan pendekatan yang sama. Agenda aksi bersama dapat dijalankan dengan berpijak pada karakter masing-masing organisasi.

Ketiga, karakter dan tipe perjuangan bisa jadi bukan sesuatu yang sengaja disepakati secara khusus. Hal itu bisa jadi muncul seiring dengan perumusan visi dan arah serta penjabaran aksi bersama. Apabila dua komponen itu berhasil dirumuskan, akan terlihat bagaimana karakter KPP sebagai gerbong pendorong perubahan, setidaknya dalam konteks perencanaan strategis koalisi (*blue print*).

Sebagai kumpulan organisasi masyarakat sipil yang aktif mendorong pembaruan (reformasi)¹¹ peradilan, selalu penting bagi KPP untuk membongkar fondasi dirinya sendiri guna melihat sejauh mana agenda-agenda pembaruan telah dijalankan. Jikapun tidak ada agenda yang jelas yang telah dan ingin dijalankan, setidaknya pembongkaran terhadap diri sendiri ini justru penting untuk memperjelas visi dan arah pembaruan peradilan yang ingin dituju.

Di sisi lain, perumusan ulang terhadap visi pembaruan peradilan sebagai agenda fundamental bagi KPP sangat penting untuk dilakukan. Perlu dirumuskan secara bersama seperti apa peradilan dalam kondisi ideal yang ingin dituju. Kemudian, fase terakhir dalam konteks perencanaan ini adalah menyusun peta aksi dalam kerja-kerja pembaruan peradilan. Signifikansi dari perumusan kembali ini adalah untuk menegaskan posisi strategis KPP sebagai kumpulan organisasi masyarakat yang mendorong pembaruan peradilan. Tidak sekadar merespons isu demi isu, melainkan agenda yang lebih terstruktur dan strategis. Selain itu, dari hal tersebut, bahan evaluasi yang terukur akan dapat dilakukan. Dengan kata lain, KPP seharusnya selangkah lebih jauh dalam memandang posisi strategisnya sebagai manifestasi masyarakat sipil.

¹¹ Istilah pembaruan atau reformasi ini seringkali dimaknai secara sederhana saja, yaitu mendorong perubahan dari kondisi status quo menuju ke arah yang lebih baik.

B. KPP dan manifestasi masyarakat sipil

Dalam berbagai kesempatan, KPP menegaskan dirinya sebagai Koalisi Masyarakat Sipil, yang berarti merepresentasikan kepentingan publik dengan ciri kemandirian (kemadaniaan). Dalam kerangka memperkuat hal itu, posisi klaim ini perlu diperdalam lebih lanjut.

Civil society dapat didefinisikan sebagai wilayah-wilayah kehidupan sosial yang terorganisasi dan bercirikan, antara lain: kesukarelaan (*voluntary*), keswasembadaan (*self-generating*), dan keswadayaan (*self-supporting*), kemandirian tinggi berhadapan dengan negara, dan keterikatan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang diikuti oleh warganya. Sebagai sebuah ruang politik, *civil society* adalah suatu wilayah yang menjamin berlangsungnya perilaku, tindakan dan refleksi mandiri, tidak terkungkung oleh kondisi kehidupan material, dan tidak terserap di dalam jaringan-jaringan kelembagaan politik resmi. Di dalamnya tersirat pentingnya suatu ruang publik yang bebas (*the free public sphere*), tempat dimana transaksi komunikasi yang bebas bisa dilakukan oleh warga masyarakat.¹²

Sebagai sebuah konsep, *civil society* berasal dari proses sejarah masyarakat Barat. Akar perkembangannya dapat dirunut mulai Cicero dan bahkan menurut Manfred Riedel, lebih ke belakang sampai Aristoteles. Yang jelas, Cicerolah yang memulai menggunakan istilah *societes civilis* dalam filsafat politiknya. Dalam tradisi Eropa sampai abad ke-18, pengertian *civil society* dianggap sama dengan pengertian negara (*the state*), yakni suatu kelompok/kekuatan yang mendominasi seluruh kelompok masyarakat lain. Jadi istilah-istilah seperti *koinonia politike*, *societas civilis*, *societe civile*, *buergerliche gesellschaft*, *civil society*, dan *societa civile* dipakai secara bergantian dengan *polis*, *civitas*, *etat*, *staat*, *state*, dan *stato*, maka ketika JJ Rousseau menggunakan istilah *societes civile*, ia memahaminya sebagai negara yang mana salah satu fungsinya adalah menjamin hak milik, kehidupan, dan kebebasan para anggota.¹³

Barulah pada paruh kedua abad ke-18, terminologi ini mengalami pergeseran makna. Negara dan *civil society* kemudian di mengerti sebagai dua buah entitas yang berbeda, sejalan dengan proses pembentukan sosial (*social formation*) dan perubahan-perubahan struktur politik di Eropa sebagai akibat pencerahan (*enlightenment*) dan modernisasi dalam menghadapi persoalan duniawi, yang keduanya turut mendorong tergusurnya rezim-rezim absolut. Para pemikir politik yang mempelopori pembedaan ini antara lain para filsuf pencerahan

¹² Muhammad AS Hikam, *Demokrasi dan Civil Society*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 1996).

¹³ *Ibid.*

Skotlandia yang dimotori oleh Adam Ferguson dan beberapa pemikir Eropa seperti Johann Forster, Tom Hodgkins, Emmanuel Sieyes, dan Tom Paine.¹⁴

Berdasarkan pengertian *civil society* di atas, maka ia mewujudkan dalam berbagai organisasi/asosiasi yang dibuat oleh masyarakat di luar pengaruh negara. Lembaga swadaya masyarakat, organisasi sosial dan keagamaan, paguyuban, dan juga kelompok-kelompok kepentingan (*interest groups*) adalah pengejawantahan kelembagaan *civil society*. Tentu saja tidak semua pengelompokan tersebut lantas memiliki kemandirian yang tinggi ketika berhadapan dengan negara atau mampu mengambil jarak dari kepentingan ekonomi. Oleh karena itu kondisi *civil society* harus dimengerti sebagai suatu proses yang bisa mengalami pasang surut, kemajuan dan kemunduran, kekuatan dan kelemahan dalam perjalanan sejarahnya.¹⁵

Salah satu pendekatan dalam memahami dapat *civil society* adalah konsepsi Hegel dan Marx. Meskipun konsepsi Hegelian dan Marxian tentang *civil society* yang bercorak sosiologis itu menimbulkan persoalan, karena ia mengabaikan dimensi kemandirian yang menjadi intinya. Ini disebabkan, terutama pada Hegel, posisi negara dianggap sebagai ukuran terakhir dan pemilik ide universal. Hanya pada tataran negaralah politik bisa berlangsung secara murni dan utuh, sehingga posisi dominan negara menjadi bermakna positif.¹⁶

Pemikiran ini kemudian dikritik oleh pemikir-pemikir, salah satunya de Tocqueville, dimana ia menyatakan bahwa kekuatan politik dan *civil society* lah yang menjadikan demokrasi di Amerika mempunyai daya tahan. Dengan terwujudnya pluralitas, kemandirian dan kapasitas politik di dalam *civil society*, maka warga negara akan mampu mengimbangi dan mengontrol kekuatan negara.¹⁷

Jika pada Marx, *civil society* di letakkan pada dataran basis material dari hubungan produksi kapitalis dan oleh karenanya, disamakan dengan kelas borjuasi, maka Gramsci melihatnya sebagai super struktur dimana proses perebutan posisi hegemonik terjadi.¹⁸ Salah satu yang juga menggunakan pendekatan Gramscian ini adalah Mansour Fakih. Dimana konsep organisasi sosial dikategorikan sebagai masyarakat sipil yang terorganisir. Konsep masyarakat sipil ini di dasarkan pada analisis Gramsci¹⁹ tentang kepentingan

¹⁴ Terkait awal mula dan perkembangan *civil society* sebagai sebuah konsep maupun sejarahnya di Indonesia ini secara lebih jelas dapat dilihat pada Muhammad AS Hikam, *ibid*.

¹⁵ *Ibid*.

¹⁶ *Ibid*.

¹⁷ *Ibid*.

¹⁸ *Ibid*.

¹⁹ Antonio Gramsci adalah seorang intelektual-organik, pemikir besar, dan terkemuka beraliran

konflikual dan dialektika atau kesatuan dalam keberbedaan antara negara dan masyarakat sipil.²⁰

Dalam satu hal, analisis ini merupakan bagian dari penolakannya atas fokus yang sempit dimana unit analisis adalah kontradiksi dialektis antara buruh dan kapitalis. Ia menggunakan istilah “negara (*state*)” dan “masyarakat sipil (*civil society*)” dalam analisisnya tentang supremasi dan hegemoni.²¹ Hal ini berbeda dengan pendekatan Marxis yang memfokuskan unit analisis pada kontradiksi antara buruh dengan majikan dalam konteks penguasaan produksi.

Lebih lanjut, Mansour Fakih menjelaskan posisi masyarakat sipil menurut analisis Gramscian, bahwa masyarakat sipil adalah konteks dimana seseorang menjadi sadar dan dimana seseorang pertama kali ikut serta dalam aksi politik. Dengan demikian, masyarakat sipil adalah suatu agregasi atau percampuran kepentingan, dimana kepentingan sempit ditransformasikan menjadi pandangan yang lebih universal sebagai ideologi dan dipakai atau diubah, serta dimana aliansi terbentuk. Dalam konteks ini, bagi Gramsci, masyarakat sipil adalah suatu dunia dimana rakyat membuat perubahan dan menciptakan sejarah.²²

Dengan mengutip pandangan Stuart N. Eisenstadt, Hasyim Asy'ari²³ menjabarkan mengenai ciri-ciri masyarakat sipil. Ia menyatakan bahwa *civil society* harus memenuhi empat hal.

Pertama, harus dipenuhi adanya otonomi dari negara. *Kedua*, keterlibatan dalam mengakses berbagai sektor yang berbeda dalam masyarakat kepada agen negara, dan penerimaan mereka terhadap komitmen tertentu pada komunitas politik dan penguasa negara. *Ketiga*, tersedianya otonomi arena publik, yang mengandaikan adanya keragaman asosiasi yang mengatur aktivitas mereka sendiri dan anggota mereka sendiri. *Keempat*, arena itu harus dapat diakses oleh semua warga negara dan terbuka bagi semua pihak.²⁴

Namun demikian, *civil society* harus dibedakan dengan suku, klan, atau jaringan klientelisme, karena variabel yang utama di dalamnya adalah sifat otonom (kemandirian), publik, dan *civic*. *Civil society* disini justru merupakan suatu entitas yang keberadaannya menerobos batas-batas kelas serta memiliki

Marxis kelahiran Sardinia, Italia pada 1891 dan meninggal di Roma pada 1937. Pemikirannya terbentang jauh meliputi bidang sosiologi, politik, antropologi, dan lain-lain. Pendekatannya (yang sering disebut sama dengan pengikut pemikirannya yaitu Gramscian) sering digunakan dalam menerjemahkan soal supremasi, hegemoni, dan kekuasaan. Karangan termashyurnya adalah seri buku *Prison Notebooks*.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Mansour Fakih, *Masyarakat Sipil, Op.cit.*

²² *Ibid.*

²³ Hasyim Asy'ari, *Negara, Civil Society, dan Demokratisasi: Sebuah Tinjauan* (Jakarta: Pensil -324, 2010).

²⁴ *Ibid.*

kapasitas politik yang cukup tinggi, sehingga mampu menjadi kekuatan penyeimbang (*balancing force*) dari kecenderungan intervensionis negara dan pada saat yang sama mampu melahirkan pula kekuatan kritis (*reflection force*) di dalam masyarakat yang dapat mencegah atau mengurangi derajat konflik internal sebagai akibat dari proses formasi sosial modern.²⁵

Tidak ada yang salah dengan posisi klaim KPP sebagai koalisi masyarakat sipil. KPP menjalankan atau mengejawantahkan peran *civic* dalam konteks kelembagaan. Meski demikian, apabila tetap mengusung peran sebagai koalisi masyarakat sipil, maka terdapat beberapa ciri yang seharusnya secara tegas tetap diusung dalam kerja pembaruan peradilan.

Pertama, kemandirian (otonomi). Otonomi ini baik yang terkait dengan pengurusan dalam diri KPP sendiri (otonomi internal) maupun ketika mendorong agenda pembaruan peradilan (otonomi eksternal). Bahkan Maria Bakolias menyatakan bahwa *civil society* secara luas didefinisikan sebagai seluruh aktivitas organisasi yang berjalan tidak sekadar di luar pemerintah melainkan juga sektor profit.²⁶ Negara dalam konteks ini merupakan supremasi kekuasaan dan masyarakat sipil adalah antinominya. Meskipun negara dan masyarakat sipil merupakan organ yang masing-masing otonom, tetapi keduanya tidak terpisahkan.

Kedua, menjalankan peran sebagai penyeimbang. Otonomi menjadi sangat penting karena KPP harus dapat menjalankan peran sebagai penyeimbang negara (supremasi kekuasaan). Bentuk dari peran ini misalnya penyebaran suara alternatif mengenai suatu rancangan keputusan atau peraturan (terutama apabila keputusan atau peraturan dipandang sebagai ekspresi kekuasaan). Misalnya, dalam pembahasan suatu rancangan undang-undang, seharusnya KPP dapat mendorong wacana alternatif dengan titik berangkat otonomi tadi.

Ketiga, pembaruan dalam aktivitas politik dalam arti luas. Pembaruan ini berarti keterlibatan dalam mengakses ruang publik dari agen negara. Dengan kata lain, dengan mendorong keterlibatan yang luas, peran KPP tidak cukup hanya sebagai penyeimbang, melainkan seharusnya juga adalah menekan realokasi kekuasaan dari negara (supremasi kekuasaan). Misalnya, KPP harus dapat membuat dirinya terlibat dalam perumusan peraturan mengenai pembaruan peradilan. Domain pembuatan peraturan adalah *heavy* kekuasaan negara dan dengan mendorong keterlibatan, maka KPP mendorong realokasi kekuasaan kepada masyarakat.

Keempat, mendorong arena publik yang lebih inklusif. Posisi KPP dalam

²⁵ Muhammad AS Hikam dikutip oleh Hasyim Asy'ari, *ibid*.

²⁶ Maria Bakolias, *Legal and Judicial Development: The Role of Civil Society in the Reform Process*, (Fordham International Law Journal, 2000).

mendorong pembaruan peradilan ditujukan bukan untuk diri sendiri atau bahkan organisasi anggota KPP sendiri. Orientasi pembaruan peradilan yang sepatutnya diusung adalah mengembalikan kemanfaatannya pada publik/masyarakat. Oleh karena itu, dengan mendorong keterlibatan, KPP dapat memperluas arena publik dalam mengakses pembaruan peradilan secara inklusif dan sebagai ruang bersama.

Tak dapat dihindari, KPP juga merupakan agregasi berbagai percampuran kepentingan. Dimana kepentingan pribadi (yang internal) menjadi kepentingan bersama (yang eksternal) yang lebih universal. Apabila saat ini bayangan dan agenda cenderung bertitik tekan pada masing-masing organisasi, maka KPP dapat menjadi area bersama untuk melakukan kerja-kerja kolektif pembaruan peradilan.

Hal ini sejalan dengan refleksi Mansour Fakih atas fokus utama gerakan LSM dimana menghapus kekuasaan negara yang berlebihan atas rakyat. Dalam kerangka itu, isu pelibatan masyarakat dalam proyek-proyek negara menjadi agenda advokasi utama LSM.²⁷

C. KPP dan arena keterlibatan publik

Realokasi atau redistribusi kekuasaan akan terjadi apabila syarat minimumnya terpenuhi, yaitu keterlibatan. Bahkan dalam keterlibatan publiklah sesungguhnya redistribusi kekuasaan dari supremasi menjadi nyata. Ruang dominan supremasi akhirnya di kurangi dengan memperbesar ruang publik untuk terlibat. Selain itu, keterlibatan publik menjadi pintu masuk dalam memenuhi keempat ciri masyarakat sipil yang telah dibahas sebelumnya: otonomi, peran sebagai penyeimbang, perbauran dalam politik dalam arti luas, dan peran pendorong arena publik yang lebih inklusif.

Meskipun disadari bahwa telah terjadi banyak sekali perkembangan termasuk kritik terhadapnya, tetapi pembahasan mengenai tesis yang dikemukakan Sherry R. Arnstein tentang keterlibatan publik sebagai redistribusi kekuasaan tetap penting sekaligus relevan untuk dibahas. Partisipasi publik menjadi topik yang menarik seiring dengan semakin terangkatnya isu partisipasi publik pada kurun 1960an. Kemudian, Sherry R. Arnstein meluncurkan artikel yang berjudul *A Ladder of Participation* pada Juli 1969.²⁸ Partisipasi publik (*citizen participation*) dimaknai sebagai sebuah istilah kategoris dari *citizen power*.

²⁷ Mansour Fakih, *LSMs at The Crossroad* dalam SMERU: LSMs' Perspectives on National Problems in Reform and Democratization Era, (Jakarta: SMERU, 2003).

²⁸ Sherry R. Arnstein memilih menggunakan *citizen participation* dan menolak menggunakan istilah "*self-help*" maupun "*citizen involvement*" dengan argumen bahwa istilah tersebut eufemisme. Lihat Sherry R. Arnstein, *A Ladder of Participation* (Tidak diketahui: Journal of the American Planning Association, 1969).

Hal ini mengandung makna redistribusi kekuasaan yang memungkinkan mereka yang papa (*have-nots, powerless*), terlepas dari proses politik dan ekonomi, disertakan secara aktif di masa yang akan datang.²⁹ Jadi, kata kunci dari sebuah partisipasi publik adalah soal redistribusi kekuasaan. Sherry R. Arnstein juga membuka wacana mengenai pertentangan *empty ritual of participation* versus *having real power*. Poin yang paling fundamental dari konteks ini adalah bahwa partisipasi tanpa redistribusi kekuasaan adalah kekosongan.³⁰ Makna dari redistribusi kekuasaan dan partisipasi kemudian dijelaskan lebih lanjut melalui apa yang secara klasik dikenal dengan nama “Tangga Partisipasi Arnstein”.

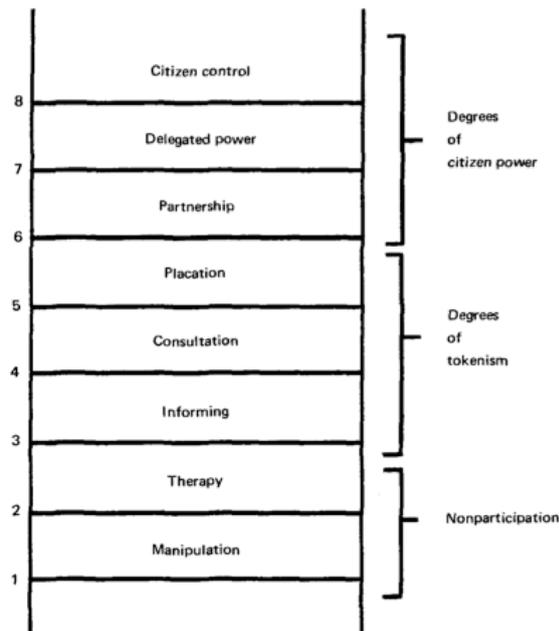


FIGURE 2 *Eight Rungs on a Ladder of Citizen Participation*

Pada level paling bawah terdapat anak tangga manipulasi dan terapi. Level ini menjelaskan kondisi “non-partisipasi” yang dibuat-buat untuk menggantikan partisipasi yang asli (*genuine participation*). Tujuan sesungguhnya bukan untuk memungkinkan khalayak berpartisipasi dalam perencanaan atau pembuatan program, melainkan untuk memungkinkan pemegang kekuasaan dalam mengedukasi atau merawat tujuan lainnya.

Selanjutnya adalah anak tangga ketiga dan keempat yaitu memberikan informasi (*informing*) dan konsultasi (*consultation*). Anak tangga ini masuk dalam level tokenisme (*tokenism*) yang memperbolehkan “mereka yang papa (*have-nots*)” untuk mendengar dan memberi suara. Pada level ini, mereka disodorkan oleh pemegang kekuasaan sebagai jangkauan partisipasi untuk mendengar dan di dengar. Meski demikian, pada level ini, mereka masih memiliki kekurangan

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

wewenang dalam konteks memastikan pandangan mereka di dengar oleh pemegang kekuasaan. Ketika partisipasi terbatas, maka tidak ada jaminan perubahan terhadap *status quo*.

Level berikutnya adalah mengkonsolidasikan dengan konsesi (*placation*) yang mana merupakan level tertinggi dari tokenisme. Pihak “mereka yang papa” dimungkinkan untuk memberikan saran, tetapi hak penentuan keputusan masih berada di pemegang kekuasaan.

Pada level berikutnya adalah level *citizen power* dalam mempengaruhi keputusan. Dimana level partisipasi dapat masuk dalam kemitraan (*partnerships*) yang memungkinkan “mereka yang papa (*have-nots*)” untuk bernegosiasi dengan pemegang kekuasaan. Pada level yang tertinggi adalah delegasi kekuasaan (*delegated power*) dan kontrol (*citizen control*) dimana “*have-nots*” menduduki bangku mayoritas dari penentu keputusan.

Dengan parameter yang lebih simplisitis, *International Association for Public Participation* (IAP2) merumuskan ukuran yang diberi nama *continuum of participation* yang meliputi tahapan: *inform the public*, *listen to the public*, *engage in problem solving*, dan *develop agreements*. Tahapan ukuran itu kemudian dikembangkan dan diberi nama *public participation spectrum*.

Ukuran partisipasi publik itu diletakkan pada presumsi terhadap besar atau tidaknya pengaruh publik pada pengambilan keputusan. Level itu dimulai dengan level *inform* dimana publik dalam posisi menerima informasi yang seimbang dan objektif yang membantu mereka untuk mendapatkan gambaran terkait permasalahan, alternatif, kesempatan, dan solusi.

Berikutnya adalah level *consult* dimana posisinya adalah untuk mendapatkan masukan dari publik mengenai analisis, alternatif, dan keputusan. Kemudian level *involve* yang mana proses keputusan dilakukan bersama-sama dengan publik untuk memastikan aspirasi publik dipertimbangkan. Selanjutnya adalah level *collaborate* yang mana pembentukan kemitraan sudah mulai dilakukan dalam berbagai aspek termasuk pengembangan alternatif dan pengidentifikasian berbagai solusi. Level teratas adalah *empower*, yaitu dimana menempatkan keputusan terakhir ada pada tangan publik.

	INFORM	CONSULT	INVOLVE	COLLABORATE	EMPOWER
PUBLIC PARTICIPATION GOAL	To provide the public with balanced and objective information to assist them in understanding the problem, alternatives, opportunities and/or solutions.	To obtain public feedback on analysis, alternatives and/or decisions.	To work directly with the public throughout the process to ensure that public concerns and aspirations are consistently understood and considered.	To partner with the public in each aspect of the decision including the development of alternatives and the identification of the preferred solution.	To place final decision making in the hands of the public.

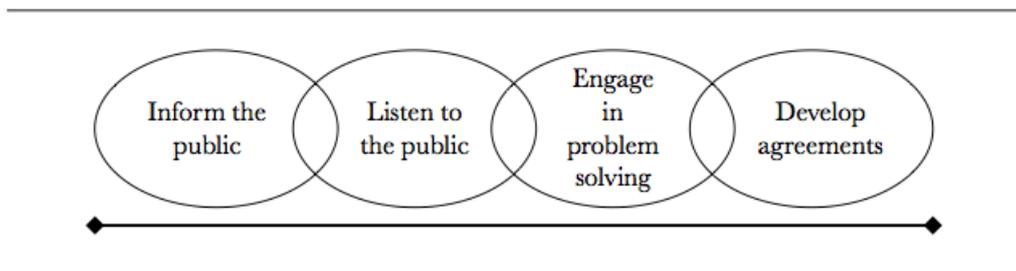
Ukuran yang dikembangkan oleh IAP2 ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan tangga partisipasi Arnshtein. Perbedaannya adalah pada IAP2, partisipasi diletakkan dari sudut pandang pengambil keputusan (*powerholders*) sedangkan pada Arnshtein preposisi dasarnya dimulai dari *citizen (have-nots)*. Persamaan di antara keduanya adalah bahwa partisipasi ditegaskan sebagai sarana redistribusi kekuasaan terutama dalam pengambilan keputusan. Semakin besar pengaruh publik ketika memberikan pengaruh dalam pengambilan keputusan, maka semakin besar derajat partisipasinya dan semakin besar pula redistribusi kekuasaan yang terjadi.

James L. Creighton³¹ menyatakan bahwa pengertian partisipasi sangat beragam. Namun, untuk memudahkan, partisipasi dapat dimengerti sebagai sebuah rangkaian kesatuan (*continuum*).

Defining What Public Participation Is (and Is Not)

9

FIGURE 1.1. CONTINUUM OF PARTICIPATION.



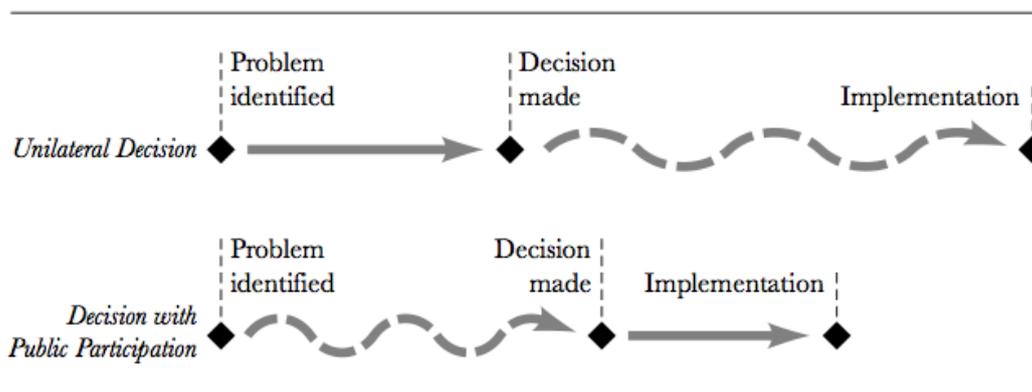
Selanjutnya, James juga menjabarkan mengenai kemanfaatan partisipasi publik, yaitu:

- 1) meningkatkan kualitas dari keputusan yang diambil;
- 2) meminimalkan biaya dan ketertundaan (*cost and delay*);
- 3) membangun konsensus;

³¹ James L. Creighton, *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*, San Fransisco: Jossey-Bass, 2005.

- 4) meningkatkan daya implementasi;
- 5) menghindari skenario terburuk seperti konfrontasi;
- 6) menjaga kredibilitas dan legitimasi;
- 7) mengantisipasi perhatian dan sikap publik; dan
- 8) mengembangkan *civil society*.

**FIGURE 2.2. COMPARISON OF LENGTH OF TIME:
UNILATERAL DECISION VERSUS PUBLIC PARTICIPATION.**



Thomas Beierle dan Jerry Cayford (2002)³² yang menganalisis 239 kasus partisipasi publik selama 30 tahun belakangan menyatakan bahwa partisipasi publik dilakukan berdasarkan lima tujuan sosial (*social goals*) yaitu: 1) menanamkan nilai publik dalam keputusan, 2) meningkatkan kualitas substansi dari keputusan, 3) memecahkan konflik antara aktor yang berkepentingan, 4) membangun kepercayaan dalam institusi, dan 5) mengedukasi dan memberi informasi kepada publik.

Partisipasi secara luas di pandang sebagai sarana instrumental dalam mencapai tujuan dan tujuan itu sendiri. Dalam konteks reformasi hukum, partisipasi dipandang tidak hanya sarana untuk menjangkau proses reformasi hukum yang lebih inklusif, melainkan juga membantu untuk memastikan efisiensi, efektivitas, dan keadilan hukum. Selain itu, partisipasi juga bersandar kepada potensi kemanfaatan pada hasil dan proses.³³ Arnstein (1971) misalnya menyatakan bahwa suatu indikator dari “efektivitas” partisipasi adalah derajat aktor yang terlibat untuk mampu mempengaruhi hasil final dan memperluas pembagian kekuatan dalam hal pengambilan keputusan.³⁴

³² *Ibid.*

³³ Natalina Nheu dan Hugh McDonald, *By the people, For the people? Community Participation in Law Reform*, (New South Wales: Law and Justice Foundation of New South Wales, 2010).

³⁴ *Ibid.*

Persoalannya, dalam konteks pembaruan hukum, keterlibatan juga mencakup tentang akses terhadap keadilan. Dengan kata lain, semakin tinggi partisipasi publik (*civil society*) maka peluang akses keadilan terhadap masyarakat luas semakin lebar akan semakin besar. Tesis ini terbukti benar dengan melihat pengalaman pembaruan peradilan di negara lain, salah satunya adalah Meksiko.

Sejak 2008, *civil society* di Meksiko sudah mendorong reformasi peradilan, terutama reformasi sistem peradilan pidana. Hingga kemudian berhasil membentuk *New Criminal Justice System (Nueva Sistema de Justicia Penal, NSJP)*. Sejak reformasi mulai diinisiasi, *civil society* secara luar biasa berpengaruh dalam mendorong otoritas untuk akhirnya mempertimbangkan, menyetujui, dan mengimplementasikan perubahan-perubahan dalam sistem peradilan.³⁵

Meski demikian, kehadiran *civil society* lebih lemah pada saat implementasi sebagaimana proses yang juga melambat. Kondisi ini sekaligus memperlihatkan bahwa pemerintah dan akademisi lebih aktif pada fase ini.³⁶ Bahkan dengan terbuka, *civil society* di Meksiko membuat sistem penilaian akan kontribusi mereka terhadap pembaruan peradilan. Hal tersebut dapat dilihat pada bagan berikut.

TABLE 3: AVERAGE INFLUENCE OF KEY CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS WITH REGARD TO THE NEW CRIMINAL JUSTICE SYSTEM

Organization	Policy / Legislation	Public education	Analysis / Evaluation	Technical assistance
Renace	7	6	5	5
México SOS	7	7	3	3
CIDAC	2	7	5	0
La Red	6	7	2	0
LWC	7	7	6	2
BMA	3	6	4	3
INCAM	7	5	4	4
ANADE	5	7	3	0
Average	5.5	6.5	4	2.1

Mengenai kontribusi keterlibatan *civil society* dengan akses terhadap keadilan turut di perkuat oleh Maria Bakolias. Dimana ia menyatakan bahwa jalan lain untuk meningkatkan akses kepada keadilan adalah melalui partisipasi *civil society*. Dengan mengikuti reformasi hukum dan judisial secara formal, seperti

³⁵ Octavio Rodriguez Ferreira, *Civic Engagement and the Judicial Reform: The Role of Civil Society in Reforming Criminal Justice in Mexico*, Mexico: Working Paper Series on Civiv Engagement and Public Security in Mexico, 2013.

³⁶ *Ibid.*

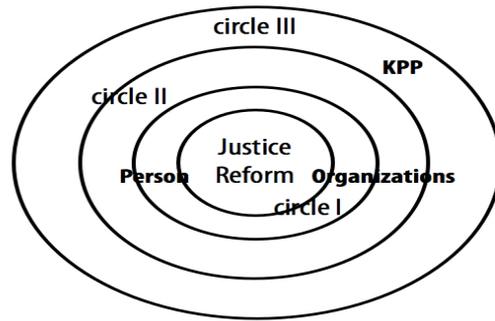
menggunakan hukum untuk mempromosikan perubahan sosial melalui informasi hukum, pendidikan hukum, edukasi hukum, asistensi hukum, dan tentu saja reformasi hukum.³⁷

Banyak sekali aktor yang berbeda dalam merancang dan memonitoring proses reformasi hukum: badan judicial, eksekutif, legislatif, profesi hukum, organisasi advokat, akademisi, komunitas bisnis, dan *civil society*. Namun, kelompok *civil society* adalah aktor kunci dalam reformasi ini. Butuh proses jangka panjang untuk membangun dukungan antar pemangku kepentingan dan meredam kepentingan yang berseberangan dengan reformasi itu. Meski demikian, adalah sebuah keharusan bahwa kelompok *civil society* sebagai aktor kunci untuk merepresentasikan suara publik. Kelompok *civil society* yang sudah mapan dapat berpotensi mempengaruhi pemerintah dalam dua hal, yaitu: 1) dengan mendorong politik yang responsif melalui pengumpulan aspirasi publik lewat asosiasi non-pemerintah dan 2) dengan melindungi kebebasan publik lewat pembatasan kemampuan pemerintah dalam membatasi hak masyarakat.³⁸

Dengan melihat keterlibatan publik di atas, menjadi menarik untuk menjawab apakah KPP sudah berhasil mendorong realokasi atau redistribusi kekuasaan terutama dalam konteks pembaruan peradilan? KPP dalam menjalankan perannya masih berada pada daerah tokenisme (*tokenism*), dimana KPP dapat mendengar atau bersuara tetapi tidak ada jaminan bahwa suara KPP akan diakomodir oleh pemerintah. Dengan demikian, keterlibatan KPP dalam agenda pembaruan adalah keterlibatan terbatas. Dimana posisi KPP juga termasuk "*have-nots*" atau "*powerless*". KPP belum masuk pada tahap strategis yaitu *partnership*, dimana KPP menjadi representasi *citizen power*. KPP belum berada pada posisi *involve* (terlibat) karena posisi yang tidak seimbang dan bersama-sama dalam pengambilan keputusan. Lebih jelas lagi: bahwa sebagai koalisi, KPP belum berhasil menegaskan posisi strategisnya dalam melakukan redistribusi kekuasaan dalam reformasi peradilan.

³⁷ Maria Bakolias, *Op.cit.*

³⁸ *Ibid.*



Reformasi peradilan, dengan segala keberhasilan dan kekurangannya, dominan berada pada lingkaran *person* dan *organizations*. Artinya, kerja reformasi peradilan masih berada pada domain *intern* dan belum menjadi kerja organisasi non-pemerintah (koalisi masyarakat sipil) secara bersama dan strategis. Jikapun ada agenda pembaruan peradilan, maka agenda tersebut bersifat terkotak-kotak (insular) pada person atau organisasi masing-masing. Ditambah lagi, kurangnya jembatan komunikasi dan konsolidasi antar person dan organisasi itu. Lalu, bagaimana dan dengan cara apa KPP mendorong redistribusi kekuasaan?

D. Redistribusi kekuasaan melalui modal sosial

Karakter ideal dari *civil society* dalam pengertian luas adalah sebuah campuran dari (dalam terminologi Michael Oakeshott) suatu “*civil association*” yaitu berdasarkan perbaruan ke dalam aturan bersama seiring dengan pencapaian tujuannya sendiri dengan suatu “*enterprise association*”, dimana berdasarkan penerimaan atas tujuan-tujuan bersama. Dengan kata lain, perintah nomokratis dan teleokratis secara masing-masing meskipun dengan suatu bias menuju kepada asosiasi sipil. Pengertian ini menunjukkan sebuah kombinasi antara norma dan jaringan kerjasama serta sentimen kepercayaan yang mungkin sangat berbeda karakter dan mengandung perbedaan fungsi yang sangat nyata dalam masyarakat yang lebih luas.³⁹

Kemudian, muncul istilah modal sosial (*social capital*) sebagai sarana untuk memberikan konseptualisasi terhadap sumber daya, nilai yang dibagikan, dan kepercayaan yang terlihat sehari-hari dari masyarakat. Teori modal sosial pada intinya merupakan teori yang tegas. Tesis sentralnya dapat diringkas melalui dua kata: soal hubungan (*relationship matter*). Orang berhubungan melalui

³⁹ Victor Perez-Diaz, *From Civil War to Civil Society: Social Capital in Spain from the 1930s to the 1990s* dalam Robert D. Putnam, ed., *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society* (New York: Oxford University Press, 2002).

serangkaian jaringan dan mereka cenderung berbagai nilai yang sama dengan anggota lain dalam jaringan tersebut; sejauh jejaring tersebut melahirkan sumber daya, maka ia dapat dipandang sebagai modal (*capital*).⁴⁰

Kita dapat melacak pembahasan dan perkembangan modal sosial secara konseptual dari beberapa sarjana terkemuka yaitu Bourdieu, Coleman, dan Putnam. Pendekatan yang akan digunakan saat ini adalah pendekatan Robert D. Putnam. Sejak diterbitkannya studi penting yang diberi judul *Bowling Alone* (2000), Robert Putnam dikenal sebagai pendukung modal sosial terkemuka. Hal yang berbeda dengan Bordieu dan Coleman adalah bahwa kedua sarjana ini menjangkau modal sosial dalam dunia sosiologi dan teori sosial pada cakupan terbatas.

Bentuk lain dari modal sosial juga, seperti norma sosial dan jaringan, meningkat karena digunakan dan berkurang karena tidak digunakan. Untuk semua alasan itu, kita dapat memperkirakan bahwa penciptaan dan desktruksi dari modal sosial akan ditandai oleh keadaban dan ketidakadaban dari lingkaran-lingkaran sekeliling. Satu ciri dari modal sosial, seperti kepercayaan, norma, dan jaringan adalah kepunyaan publik, tidak seperti modal konvensional dimana miliki privat.⁴¹

Ciri dari organisasi sosial adalah kepercayaan, norma, dan jaringan yang dapat meningkatkan efisiensi masyarakat dalam memfasilitasi aksi-aksi yang terkonsolidasi. Dalam hal ini, modal sosial adalah peristilahan yang tepat dalam menyatakan kepercayaan, norma, serta tindakan terkonsolidasi tersebut.⁴²

Lebih tepatnya, modal sosial memberikan sumbangsih pada tindakan kolektif dengan meningkatkan biaya potensial bagi para aktor politik; mendorong diperkuatnya norma-norma resiprositas; memfasilitasi aliran informasi, memasukkan informasi tentang reputasi para aktor; memasukkan keberhasilan upaya berkolaborasi di masa lalu; dan bertindak sebagai cetak biru bagi kerja sama di masa yang akan datang.⁴³

Meski demikian, terjadi pergeseran pengertian terkait modal sosial dimana modal sosial adalah bagian dari kehidupan sosial berupa jaringan, norma, dan kepercayaan yang mendorong partisipan bertindak bersama secara lebih efektif untuk mencapai tujuan-tujuan bersama.⁴⁴ Gagasan inti dari teori modal sosial

⁴⁰ John Field, *Social Capital*, (London: Routledge, 2003).

⁴¹ Robert D. Putnam with Robert Leonardi and Raffaella Y. Nonetti, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (New Jersey: Princeton University Press, 1993).

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Robert Putnam dikutip dalam John Field, *ibid.*

adalah bahwa jaringan sosial memiliki nilai dengan kontak sosial mempengaruhi produktivitas individu dan kelompok, hubungan antar individu dan jaringan sosial serta norma resiprositas dan keterpercayaan yang tumbuh dari hubungan-hubungan tersebut.⁴⁵

Dua bentuk dasar modal sosial adalah menjembatani (inklusif) dan mengikat (eksklusif). Modal sosial yang mengikat cenderung mendorong identitas eksklusif dan mempertahankan homogenitas. Modal sosial yang menjembatani cenderung menyatukan orang dari beragam ranah sosial. Masing-masing bentuk tersebut membantu menyatukan kebutuhan berbeda. Modal sosial yang mengikat adalah sesuatu yang baik untuk “menopang resiprositas spesifik dan memobilisasi solidaritas”, sembari pada saat yang sama menjadi “semacam perekat terkuat sosiologi” dalam memelihara kesetiaan yang kuat di dalam kelompok dan memperkuat identitas-identitas spesifik.⁴⁶

Dari semua dimensi yang sejalan dengan bentuk modal sosial, mungkin yang paling penting adalah perbedaan antara *bridging* (inklusif) dan *bonding* (eksklusif). Beberapa bentuk dari modal sosial secara pilihan maupun kebutuhan, cenderung mendorong eksklusivitas identitas dan keseragaman kelompok. Contoh dari modal sosial dalam bentuk *bonding* (ikatan) meliputi organisasi persaudaraan etnis, dan lain-lain. Sementara itu, contoh dari modal sosial berbentuk *bridging* (jembatan) meliputi gerakan pembelaan hak sipil, dan lain-lain.⁴⁷

Modal sosial dengan bentuk *bonding* (ikatan) bagus untuk berdampingan dengan ikatan timbal-balik yang spesifik dan mobilisasi solidaritas. Kepadatan jaringan dalam kantong-kantong etnis, misalnya, menyediakan dukungan sosial dan psikologis yang krusial untuk anggota-anggota yang kurang beruntung. Secara kontras, jaringan-jaringan berbentuk jembatan (*bridging*) lebih bagus sebagai sarana penghubung bagi aset eksternal dan penyebaran informasi.⁴⁸

Ide pokok dari modal sosial adalah jaringan-jaringan dan asosiasi norma timbal-balik yang bernilai. Hal tersebut memiliki nilai untuk orang-orang di dalamnya dan dimiliki setidaknya dalam beberapa hal yang dapat dipertunjukkan secara eksternal, sehingga publik maupun privat terpapar dengan modal sosial.⁴⁹ Modal sosial adalah sebuah terminologi yang dipergunakan ilmuwan sosial sebagai pendefinisian untuk jaringan-jaringan sosial dan norma-norma yang saling timbal-balik (resiprositas) serta kepercayaan bahwa jaringan itu akan muncul.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Robert Putnam, *Social Capital: Measurement and Consequences*, tanpa kota dan tahun.

Tidak ada demokrasi dan begitu juga masyarakat yang sehat tanpa sumber daya ini.⁵⁰

Meskipun artikel Putnam dan buku-buku selanjutnya dari *Bowling Alone* fokus pada Amerika Serikat, pada sarjana dan pemimpin politik di seluruh dunia telah mencari pertanyaan tentang bagaimana menumbuhkembangkan serta meningkatkan kualitas modal sosial. Kepentingan ini tidak lagi mengejutkan, sebagaimana telah disinggung oleh penelitian tentang kondisi yang lebih bahagia dan lebih sehat, pengurangan kriminalitas, membuat pemerintah lebih responsif dan jujur, serta meningkatkan produktivitas ekonomi.⁵¹ Modal sosial adalah jaringan-jaringan sosial yang bernilai. Sementara modal fisik mengacu kepada objek fisik dan sumber daya manusia mengacu kepada kepemilikan individu. Modal sosial mengacu kepada konektivitas antara individu-jaringan sosial dan norma yang saling timbal balik serta kepercayaan yang tumbuh di antaranya.⁵²

Jaringan sosial dan asosiasi norma yang saling timbal-balik sebagai modal sosial, karena seperti modal fisik dan manusia, modal sosial membentuk nilai, baik individual maupun kolektif, dan karena kita dapat “berinvestasi” dalam jaringan. Bagaimanapun jaringan-jaringan sosial adalah tidak semata menginvestasikan barang, melainkan menyediakan secara langsung presumsi nilai.⁵³ Jaringan-jaringan sosial memungkinkan kepercayaan menjadi transitif dan menyebar, seperti saya percaya karena saya percaya dia dan dia menyakinkan saya bahwa dia percaya pada saya, dan seterusnya.⁵⁴

Dalam pengertian ini, modal sosial secara dekat berkaitan dengan apa yang disebut “*civic virtue*”. Perbedaannya adalah bahwa modal sosial mengundang perhatian terhadap fakta bahwa *civic virtue* (kebaikan publik) sangat berkuasa ketika tertanam dalam kepadatan jaringan dari relasi sosial yang saling timbal-balik. Individu yang terisolasi merupakan sesuatu yang tidak berharga dalam modal sosial.⁵⁵ Berdasarkan konsep modal sosial di atas, maka KPP dibebani beberapa tanggung jawab sebagai kumpulan organisasi yang terkoordinasi dan menjalankan tugas publik (*civic*). Hal ini juga sekaligus sebagai salah satu agenda proyeksi ke depan yang sepatutnya menjadi pertimbangan serius, yaitu KPP

⁵⁰ Thomas H. Sander dan Robert D. Putnam, *Still Bowling Alone? The Post-9/11 Split*, (tanpa kota: Journal of Democracy, 2010).

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (New York: Simon & Schuster, 2000).

⁵³ Robert D. Putnam. ed., *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society* (New York: Oxford University Press, 2002).

⁵⁴ Robert D. Putnam with Robert Leonardi and Raffaella Y. Nonetti, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (New Jersey: Princeton University Press, 1993).

⁵⁵ Robert D. Putnam, *Op.cit.*

seharusnya memperkuat modal sosial dalam mendorong reformasi peradilan.

Titik awal untuk melangkah sebenarnya sudah ada, yaitu pengalaman bersama dalam merespons berbagai isu serta kesadaran pengembangan semangat publik. Selain itu, merajut modal sosial berarti juga mendorong pembaruan peradilan melampaui lingkaran person dan organisasi. Tidak berarti bahwa kerja-kerja pembaruan peradilan berbasis person dan organisasi menjadi tersimpangi. Sama halnya dengan tidak berarti bahwa terdapat kerja-kerja pembaruan yang dapat atau bahkan harus dilakukan secara kolektif.

KPP perlu mendorong hubungan saling timbal-balik (resiprositas) antar sesama organisasi atau person anggotanya. Hal ini mengingat koalisi merupakan agregasi percampuran kepentingan dan karakter yang berbeda. Hal ini seperti bandul yang terus bergerak dan saling mempengaruhi. Apabila kepentingan ekstern ingin dicapai, maka kepentingan intern akan dimoderasi, dan begitulah sebaliknya. Kekuatan berikutnya adalah membangun jejaring-jejaring sosial dalam agenda pembaruan peradilan. Syarat mutlak dalam membangun jaringan sosial ini adalah kepercayaan. Dengan kata lain, membangun jaringan sosial berarti sama dengan memperluas ruang kepercayaan. Penyebaran kepercayaan itu dimulai dari sesama anggota KPP (intern) dan meraih kepercayaan dari luar (ekstern), mulai dari (terutama) publik hingga aktor agen negara.

Syarat paling mutlak bagi KPP adalah tetap mempertahankan semangat *civic*. Dimana terdapat kemandirian (otonomi) sebagai pilar utamanya. KPP adalah representasi kepentingan publik dalam memperbaiki peradilan. Oleh karena itu, aktivitas KPP adalah aktivitas politik dalam arti luas untuk mendorong redistribusi kekuasaan sekaligus memperluas akses masyarakat terhadap domain-domain yang dulunya dianggap sebagai absolut di luar jangkauan masyarakat. Pekerjaan pembaruan peradilan bukan dan tidak semata ditujukan bagi KPP sendiri melainkan dorongan inklusivitas agar publik secara luas dapat berpartisipasi. Apabila hal ini tercapai, maka KPP benar telah memperjuangkan pembaruan peradilan dengan semangat *civic*.

E. Penutup

Peran KPP dalam reformasi peradilan jika ditelisik secara mendalam sebenarnya sangat signifikan terutama dalam pembentukan wacana atau opini publik. Namun, persoalannya memang KPP sendiri tidak pernah secara sadar memilih tipologi atau model gerakan apa yang diusung dalam melaksanakan kerja-kerjanya. Hal ini berdampak pada kesulitan untuk mengurai pencapaian atas kerja KPP berdasarkan parameter tujuan tertentu. Sejauh ini, KPP masih berperan sebagai pembentuk wacana publik. Agenda reformasi peradilan yang

terstruktur masih berada pada wilayah orang atau lembaga dan bukan pada koalisi masyarakat sipil (dalam hal ini KPP) secara jejaring.

Selanjutnya, KPP yang menjalankan agenda dan gagasan masyarakat sipil perlu sepenuhnya menegaskan bahwa dirinya adalah representasi masyarakat sipil. Dimana ciri-ciri sebagai representasi masyarakat sipil secara minimum adalah kemandirian, menjalankan peran sebagai penyeimbang, melakukan perbaruan dalam aktivitas politik, dan mendorong arena publik yang terbuka dan inklusif.

KPP masih menemukan tantangan dalam mendefinisikan keterlibatannya dalam agenda pembaruan peradilan. Sejauh ini, KPP masih menempati posisi keterlibatan tokenisme. Dimana KPP bisa saja terlibat dan mewarnai wacana publik tetapi pengakomodiran tergantung pada pengambil keputusan. Artinya, masih terdapat disparitas atau kesenjangan antara kerja KPP dengan area pengambilan keputusan. Hal ini juga menunjukkan bahwa KPP belum sepenuhnya berhasil untuk mendorong arena keterlibatan publik yang lebih inklusif. Arena keterlibatan yang lebih inklusif berarti pula terjadinya redistribusi kekuasaan.

Salah satu jalan untuk KPP mendorong redistribusi kekuasaan terutama dalam area pengambilan keputusan adalah dengan merajut jejaring modal sosial. Hal ini mengingat modalitas utama KPP adalah jejaring modal sosial. Ini peluang sekaligus tantangan besar bagi KPP. Jika ingin menaikkan daya tawar secara optimal, maka jalannya adalah dengan membangun modalitas sosial.

Oleh karena itu, terdapat beberapa rekomendasi yang perlu dilakukan oleh KPP. *Pertama*, KPP perlu merumuskan visi dan arah pembaruan peradilan yang ingin disasar. KPP perlu menyusun bayangan akan kondisi peradilan ideal yang ingin dituju. Visi pembaruan peradilan yang disepakati bersama menjadi penting untuk menegaskan posisi KPP bukan hanya kumpulan organisasi yang responsif terhadap isu per isu saja.

Kedua, dari visi dan arah itu akan dirumuskan menjadi agenda aksi bersama. Termasuk mana yang prioritas dan turunan-turunannya. Pada konteks ini, pembagian peran menjadi suatu keniscayaan. Agenda aksi bersama dapat dijalankan dengan berpijak pada karakter masing-masing organisasi.

Ketiga, karakter dan tipe perjuangan bisa jadi bukan sesuatu yang sengaja disepakati secara khusus. Hal itu bisa jadi muncul seiring dengan perumusan visi dan arah serta penjabaran aksi bersama. Namun, setidaknya perbincangan terkait tipologi dan model pembaruan yang didorong perlu segera dilakukan.

Daftar Pustaka

- David T. Hill dan Krishna Sen, *The Internet in Indonesia's New Democracy*, (London dan New York: Routledge, 2005).
- Fred Bunnell, *Partisipasi Komunitas, Ideologi Bumiputera, Politik Aktivois: LSM (Organisasi Non Pemerintah) pada Tahun-Tahun 1990an* dalam Daniel S. Lev, et al., *Menjadikan Indonesia: Dari Membangun Bangsa menjadi Membangun Kekuasaan* (Jakarta: Hasta Mitra, 2008).
- Hasyim Asy'ari, *Negara, Civil Society, dan Demokratisasi: Sebuah Tinjauan* (Jakarta: Pencil -324, 2010).
- James L. Creighton, *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*, San Fransisco: Jossey-Bass, 2005.
- John Field, *Social Capital*, (London: Routledge, 2003).
- Mansour Fakhri, *LSMs at The Crossroad* dalam SMERU: LSMs' Perspectives on National Problems in Reform and Democratization Era, Jakarta: SMERU, 2003.
- , *Masyarakat Sipil untuk Transformasi Sosial: Pergolakan Ideologi LSM Indonesia* (Yogyakarta: Insist Press, 2010).
- Maria Bakolias, *Legal and Judicial Development: The Role of Civil Society in the Reform Process*, (Fordham International Law Journal, 2000).
- Muhammad AS Hikam, *Demokrasi dan Civil Society*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 1996).
- Natalina Nheu dan Hugh McDonald, *By the people, For the people? Community Participation in Law Reform*, New South Wales: Law and Justice Foundation of New South Wales, 2010.
- Octavio Rodriguez Ferreira, *Civic Engagement and the Judicial Reform: The Role of Civil Society in Reforming Criminal Justice in Mexico*, Mexico: Working Paper Series on Civiv Engagement and Public Security in Mexico, 2013.
- Robert D. Putnam, *Social Capital: Measurement and Consequences*, tanpa kota dan tahun.
- with Robert Leonardi and Raffaella Y. Nonetti, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (New Jersey: Princeton University Press, 1993).
- , *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (New York: Simon & Schuster, 2000).

----- ed., *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society* (New York: Oxford University Press, 2002).

Sherry R. Arnstein, *A Ladder of Participation* (Tidak diketahui: Journal of the American Planning Association, 1969).

Thomas H. Sander dan Robert D. Putnam, *Still Bowling Alone? The Post-9/11 Split*, tanpa kota: Journal of Democracy, 2010.

Victor Perez-Diaz, *From Civil War to Civil Society: Social Capital in Spain from the 1930s to the 1990s* dalam Robert D. Putnam. ed., *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society* (New York: Oxford University Press, 2002).

Reviewer

Emerson Yunto, S.H.



Lahir di Jakarta 1 Juni 1977. Menamatkan pendidikan Sarjana Hukum di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 2001. Bergabung dengan Indonesia Corruption Watch sejak tahun 2002 hingga saat ini. Memiliki perhatian khusus, menulis opini atau gagasan untuk isu penegakan hukum dan pemberantasan korupsi dan pernah dimuat di sejumlah media lokal dan nasional. Terlibat sebagai editor dan penyusun sejumlah buku terbitan ICW dan Koalisi LSM.

Erwin Natosmal Oemar, S.H.



Menyelesaikan sarjana hukum dari Fakultas Hukum UGM (2011). Sejak tahun 2012 bekerja sebagai peneliti *Indonesian Legal Roundtable*, dan bertanggung jawab sebagai program manajer Indonesia Rule of Law Index (2014-2016). Sebelumnya bekerja sebagai asisten pembela umum di LBH Yogyakarta (2008-2009) dan editor di Genta Publishing (2010-2012). Pada tahun 2016 ia mendapat kesempatan sebagai fellow program Media Law & Policy di The University of Hongkong (HKU). Saat ini (2017/2018), ia juga bekerja sebagai research fellow School of Transnational Governance, European University Institute (EUI), Florence.

Teropong merupakan jurnal yang diterbitkan oleh MaPPI FHUI, terbit setiap dua edisi setiap tahun melalui Teropong kami mencoba untuk melakukan pencerdasan terhadap masyarakat terkait isu-isu di dunia peradilan

