

# EKSAMINASI (*LEGAL ANNOTATION*) SEBAGAI PINTU MASUK PROSES REFORMASI LEMBAGA PERADILAN

Hj. UMMI MASKANAH

Dosen Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Besar No. 68 Bandung,  
Telp. (022) 4262226, Fax. (022) 4217340 Email: ummi\_maskanah@yahoo.com.

## ABSTRAK

Putusan hakim bersifat mandiri, praktiknya, muncul sebuah istilah yang dikenal dengan “mafia peradilan atau *judicial corruption*”, sehingga putusan yang dijatuhkan seringkali tidak memihak kepada rasa keadilan masyarakat, sebab masih banyak putusan yang kontroversial dan menyimpang dari substansi hukum (materil maupun formil), untuk itu perlu dikaji atau diuji lebih lanjut terhadap putusan yang demikian secara publik (kalangan akademisi, NGO, dan praktisi), dan hasilnya perlu dipublikasikan. Tujuannya adalah untuk menemukan atau mengetahui ketidakprofesionalitas hakim dalam memberikan putusan, hal ini sejalan dengan era reformasi yang menghendaki adanya kebebasan, dan keterbukaan (transparansi). Transparansi memberikan ruang gerak terhadap publik untuk melakukan kontrol sosial, yaitu menghindari manipulasi fakta, penyalahgunaan kekuasaan, dan ketidakjujuran. Eksaminasi diharapkan dapat menjadi pintu masuk proses reformasi dalam lembaga peradilan, sekaligus dapat menilai sejauh mana profesionalitas dan kredibilitas seorang hakim dalam menjalankan tugas atau profesinya.

Kata Kunci : Eksaminasi, Reformasi, Lembaga Peradilan.

## ABSTRACT

*Judge's verdict is independent. In practice appears the term such as "mob justice or judicial corruption", so that the verdict is often injustice, impartial to the public's sense, because there are still many controversial decisions and deviate from the legal substance (material or formal), for it needs to be studied or tested further against such decision to the public (academics, NGOs, and practitioners), and the results need to be published. The goal is to find or to know the judge irresponsibility in giving judgment; this is in line with the reform era that demands for freedom, and openness (transparency). Provide transparency to the public space for social control, which avoids the manipulation of facts, abuse of power, and dishonesty. Examination is expected to be the entrance of the reform process in the judiciary, as well as to assess the extent of the professionalism and credibility of a judge in carrying out the task or profession.*

Keywords: Examination, Reform, Judiciary.



## I. PENDAHULUAN

Krisis moral saat ini sudah merambah di mana-mana tidak hanya di kalangan para penegak hukum tetapi sudah merambah di berbagai lapisan masyarakat. Ketika krisis moral melanda Indonesia yang sangat mengkhawatirkan krisis moral tersebut mampir di lingkungan pelaksana peradilan, mendung pasti akan tiba, dan akhirnya banjirpun menjadi bencananya. Banjir yang akan membawa serta tatanan peradilan yang selama ini telah ada, sehingga porak poranda akibat krisis moral yang terjadi, itulah kondisi saat ini yang dapat diilustrasikan untuk para pelaksana peradilan yang mengalami krisis moral.

Tidak dipungkiri dan sudah bukan menjadi rahasia lagi, kondisi di atas berkembang perlahan-lahan menuju suatu kondisi yang membahayakan citra hukum, dan sekaligus citra penegak hukum di Indonesia. Sungguh sangat tidak dapat dibenarkan ketika para penegak hukum khususnya selaku pelaksana peradilan kemudian mereka sendiri yang merusaknya karena di ragukan dari sisi moralnya.

Sesungguhnya dalam era "reformasi", sebagai pengganti tatacara era "orde baru", tidak saja mereformasi tentang tatanan hukum, ekonomi, budaya dan politik saja, tetapi yang lebih penting adalah mereformasi moral dari seluruh masyarakat Indonesia, terutama kepada penjaga gawang keadilan dan kepastian hukum, serta para pejabat negara selaku pelaksana negara. Lebih lanjut bahwa mereformasi tatanan hukum, seharusnya dapat pula sekaligus mereformasi

penjaga gawang keadilan, namun ternyata sudah bertahun-tahun belum juga berhasil menuju cita-cita konstitusi (Pasal 27 ayat (1 dan 3) UUD Negara RI Tahun 1945).

Muncul suatu pertanyaan yang nakal, mengapa sampai terjadi krisis moral? Apakah hukum sudah tak lagi bergigi, sehingga krisis moral terjadi dikalangan orang-orang yang seharusnya menjaga gawang keadilan dan kepastian hukum itu sendiri, atau kah memang ini suatu keadaan yang diciptakan oleh beberapa oknum sehingga dapat mengotori seluruh penjaga gawang tersebut. Karena saat ini penciptaan keadaan menjadi tren, agar orang yang menciptakan suatu keadaan tersebut dapat menjadi tren pula, atau bahkan menjadi isu politik yang menyegarkan.

Kalau keadaannya memang demikian, artinya hukum sebagai tanggungan mereka yang demikian, maka saya berpendapat bahwa hukum belum mampu berfungsi melindungi masyarakat, memberi keadilan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat, malah justru terdapat kesan kehidupan hukum yang menyeramkan dan menakutkan karena ia berada dan menjadi alat kekuasaan yang penuh dengan penindasan tanpa mengenal keadilan, kemanusiaan kecuali mengabdikan pada kekuasaan penguasa.

Entah bagaimana caranya kita mengembalikan krisis moral yang konon katanya sudah mengakar dan bahkan telah menular keberbagai lini. Perlukah hukum diformat kembali? Berbagai cara dan proses sudah kita lalui seperti proses

reformasi, yang ternyata hingga saat ini konon kabarnya (lagi) juga belum dijalankan secara benar dan maksimal. Khususnya fungsi hukum sebagai sarana kontrol yang mampu berkembang dan terbinanya kehidupan berbangsa yang sehat, berkeadilan dan sederetan fungsi hukum lainnya yang konon kabarnya (lagi) dapat menjadikan kehidupan bermasyarakat yang tentram dan damai, terbebas dari berbagai bentuk konflik dalam negeri maupun yang bisa mengancam dis-integrasi bangsa.

Sesungguhnya, dalam perjalanan sejarah kehidupan manusia, apa yang dinamakan hukum selalu mengalami transformasi, beralih-alih dari formatnya yang satu ke format yang lain. Terjadinya transformasi itu mungkin saja disebabkan oleh proses-proses adaptasi yang penuh dengan fakta "*trial and error*", atau mungkin pula karena upaya-upaya sengaja yang bermula dari proses-proses rekonseptualisasi kaum pemikir sampai ke proses-proses yang berupa restrukturisasi oleh para politisi (Ahyar dalam *Himpunan Karya Tulis Bidang Hukum Tahun 1999, 1999 : 279*).

Dalam kaitannya hal tersebut, lalu bagaimana dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan "Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik

Indonesia” apabila kemudian dipelesetkan menjadi semerdeka-merdeaknya “(sesuka hati)” karena adanya degradasi moral tadi. Padahal, maksudnya adalah “penyelenggaraan kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka (Aidul, Fitriada Azhari, 2005 : 96). Kemerdekaan yudisial adalah merdeka atau bebas dari segala macam bentuk pengaruh dan campur tangan kekuasaan lembaga lain, baik eksekutif maupun legislatif. Artinya ukuran kemandirian adalah dibersihkannya dunia peradilan dari pengaruh-pengaruh bisnis (jual beli hukum) dan politik, sebagaimana diajarkan oleh Montesquieu tentang pemisahan kekuasaan yang bertujuan untuk menjamin kemandirian masing-masing lembaga negara (Montesquieu, dalam Bagir Manan, 1995 : 2-3). Maka secara prinsip kemerdekaan yudisial (hakim) tersebut untuk memfasilitasi 3 (tiga) nilai yaitu: pertama, untuk menegakkan negara Indonesia sebagai negara hukum demi tegaknya supremasi hukum. Kedua, terciptanya demokrasi dan sekaligus menjamin bahwa setiap warga negara sama di muka hukum. Ketiga, mengegakkan aturan hukum yang telah disepakati bersama (M. Fairul, Falakh dalam *Himpunan Karya Tulis Bidang Hukum Tahun 1999*, 1999 : 4). Untuk itu harus bertanggung jawab kepada publik (masyarakat), negara, institusi, dan pribadi selaku orang yang beragama.

Bagi masyarakat awam, menjalankan fungsi *social control*, bukanlah hal mudah, terutama dalam melakukan penilaian apakah putusan-putusan yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan (hakim) telah benar dan dilaksanakan secara

profesional (<http://bukuicw.files.wordpress.com> ), artinya secara jujur, terbuka dengan berlandaskan hukum formil dan hukum materiil, maka peran publik (masyarakat) menjadi sangat penting. Namun demikian tidak setiap orang memiliki pengetahuan tentang bagaimana melaksanakan eksaminasi (*legal annotation*) yang benar dan baik, karena tidak setiap orang memahami hukum formil, hukum materiil, dan memiliki kearifan serta keahlian untuk melakukan penilaian terhadap putusan hakim. Hal ini, baru dimiliki oleh kalangan terbatas, terutama kalangan para penegak hukum sendiri maupun para akademisi. Maka, muncul suatu permasalahan siapakah yang tepat untuk melakukan *legal annotation* publik ?. Apakah peran akademisi selaku masyarakat intelektual tidak dapat menyelesaikan persoalan tersebut?

Pandangan sementara, bahwa keterlibatan perguruan tinggi yang memiliki fakultas hukum sangat diperlukan untuk melakukan *legal annotation*. Produk ilmiah yang dilahirkan oleh perguruan tinggi (masyarakat akademis) inilah yang nantinya akan digunakan untuk melakukan pengujian produk pengadilan dan juga produk kejaksaan.

Namun saat ini kajian ilmiah terhadap produk peradilan tidak pernah atau jarang dilakukan. Kalaupun dilakukan, hanya menjadi rutinitas dari mata-mata kuliah yang berkaitan dengan hukum formil dalam metode “bedah kasus”, atau dalam penulisan hukum sebagai tugas akhir sebagian kecil mahasiswa yang diistilahkan dengan Studi Kasus. Akibatnya kajian ilmiah atas putusan pengadilan

menjadi barang langka. Padahal, dengan melihat adanya berbagai virus (degradasi moral) saat ini, bobot persoalannya, terjadinya mafia hukum yang berkembang di sana sini, serta dengan mempertimbangkan lemahnya *internal control* (<http://bukuicw.files.wordpress.com>).

Oleh karena itu, menurut pendapat saya perguruan tinggi bersama elemen masyarakat lain (NGO, praktisi hukum, mantan hakim, maupun mantan jaksa) perlu mengembangkan kajian ilmiah tersebut, sekaligus bertujuan untuk melakukan pengawasan terhadap para penegak hukum, sehingga menjadi sangat strategis. Kegiatan demikian akan dapat merangsang berkembangnya sikap kritis para akademisi (mahasiswa), masyarakat terhadap putusan lembaga peradilan yang akhir-akhir ini selalu bermasalah.

## II. PEMBAHASAN

Peradilan dalam arti yang luas adalah penegakan hukum yang meliputi unsur-unsur yang berkaitan erat satu sama lain, yaitu terutama kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.

Sesungguhnya, dalam perjalanan sejarah kehidupan manusia, apa yang dinamakan hukum selalu mengalami transformasi, beralih-alih dari formatnya yang satu ke format yang lain. Terjadinya transformasi itu mungkin saja disebabkan oleh proses-proses adaptasi yang penuh dengan fakta "*trial and error*", atau mungkin pula karena upaya-upaya sengaja yang bermula dari proses-

proses rekonseptualisasi kaum pemikir sampai ke proses-proses yang berupa restrukturisasi oleh para politisi (Ahyar dalam *Himpunan Karya Tulis Bidang Hukum Tahun 1999, 1999 : 279*).

Pasal 24 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 menyatakan bahwa di Indonesia kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan kehakiman menurut undang-undang". Sebagaimana diketahui bahwa menurut Pasal 10 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, sebagai pengganti Undang-Undang No. 35 Tahun 1985 Jo. Undang-Undang No. 14 Tahun 1970, lingkungan peradilan pada prinsipnya terdiri dari lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, maka diperlukan adanya pengawasan publik.

Berkaitan dengan hal tersebut Melani mengatakan bahwa, "...dalam perkembangannya, perhatian yang dipusatkan pada sistem peradilan tampaknya cukup serius". Sistem Peradilan Pidana (SPP) tidak dilihat sebagai sistem penanggulangan kejahatan, tetapi justru dilihat sebagai "*social problem*" yang sama dengan kejahatan itu sendiri. Dikatakan demikian, karena pada praktiknya bahwa kejahatan tetap terus meningkat, hal ini dapat dijadikan *indicator* bahwa tidak efektifnya SPP, juga karena SPP itu sendiri dalam hal-hal tertentu dapat dilihat sebagai faktor *kriminogen* dan *viktimogen*" (Melani, 2005 : 222).

#### A. *Legal Annotation* Publik

Kajian secara mendalam terhadap keberadaan *legal annotation* publik dan pengaruhnya terhadap kinerja aparat penegak hukum ini pun masih langka (jika tidak mau dikatakan tidak ada). Sangat bagus jika *legal annotation* pulik ini dapat dikembangkan di lingkungan perguruan tinggi, khususnya perguruan tinggi yang memiliki fakultas hukum dan fakultas ilmu sosial.

Dengan adanya lembaga eksaminasi publik di lingkungan perguruan tinggi tersebut sebenarnya merupakan salah satu cara untuk mengembangkan misi sebuah perguruan tinggi yakni tentang pengabdian masyarakat dan sekaligus melakukan *control social* terhadap setiap produk pengadilan.

Putusan pengadilan yang kontroversial dan menyimpang dari substansi dan proses hukum yang perlu dilakukan *legal annotation* publik. Disadari atau tidak, hal tersebut dapat memporandakan sistem hukum yang ada di negara Indonesia ini. Sebagaimana dikemukakan oleh Marbun manakala negara hukum diibaratkan sebatang pohon yang rindang dan indah, pengadilan adalah akarnya (Marbun, S.F., 1997 : 9). Akar itulah yang menopang bagi tegak dan tumbuh suburnya pohon negara hukum (Marbun, S.F., 1997 : 9). Maka jika pengadilan sebagai pilar utama dari sistem hukum tersebut sudah rapuh digerogoti virus moral, tumbanglah negara hukum ini.

Era "*orde baru*" telah berlalu dan sekarang muncul suatu era yang kemudian dikenal dengan "*orde reformasi*". Ternyata orde reformasi ini pun

tidak jauh berbeda dengan orde baru. Jika orde baru muncul sebagai koreksi terhadap penyelewengan-penyelewengan *orde lama*, maka *orde reformasi* pun demikian halnya, ia muncul sebagai suatu koreksi terhadap penyelewengan-penyelewengan yang dilakukan oleh pemerintah *orde baru* dalam hampir semua aspek kehidupan masyarakat, terutama di bidang hukum yang pada masa *orde baru* tersebut sangat terlihat keberpihakannya.

Dalam kehidupan hukum yang *nota bene* ingin memberi perlindungan dan keadilan bahkan meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai suatu konsekuensi adanya pengakuan sebagai Negara Hukum, ternyata selama *orde baru*, masih jauh dari harapan. Hukum belum mampu berfungsi melindungi masyarakat, memberi keadilan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Justru terdapat kesan kehidupan hukum yang menyeramkan dan menakutkan karena ia berada dan menjadi alat kekuasaan yang penuh dengan penindasan tanpa mengenal keadilan, kemanusiaan kecuali mengabdikan pada kekuasaan penguasa, oleh karenanya belakangan masyarakat luas mengharapkan adanya reformasi, tidak saja sistem hukumnya tetapi juga reformasi terhadap moral bangsa.

Pada penghujung tahun 2002 yang lalu, perdebatan mengenai eksaminasi publik menjadi marak setelah *Indonesia Corruption Watch* (ICW) memfasilitasi kalangan perguruan tinggi untuk membuat suatu lembaga eksaminasi yang dilakukan oleh publik tersebut. Hal itu tidak lepas dari rasa prihatin dari kalangan perguruan tinggi itu sendiri dan tentunya juga

masyarakat pemerhati terhadap banyaknya putusan pengadilan yang kian menjauhkan diri dari rasa keadilan, kepastian, kepatutan dan kearifan.

Hanya beberapa perguruan tinggi negeri dan lembaga kemasyarakatan yang telah respek terhadap gagasan ICW tersebut. Kehadiran lembaga yang tergolong baru tersebut masih belum teruji peran dan kiprahnya dalam mengawal perilaku yudisial dalam rangka turut serta mewujudkan peradilan yang bersih dan berwibawa.

Selain itu, hingga saat ini gagasan ICW tersebut belum banyak direspon oleh pihak-pihak yang sifatnya independen, berkesinambungan dan terkontrol. Dalam persoalan ini, sesungguhnya gagasan ICW tersebut dapat membantu upaya percepatan reformasi di lingkungan peradilan, dan sekaligus dapat membantu keberadaan Komisi Yudisial dalam mengemban tugas dan wewenang tentang prosedur pengaduan terkait perilaku hakim yang melanggar kode etik, kriteria pengaduan tersebut dapat ditindak-lanjuti atau tidak, serta peran jejaring Komisi Yudisial (<http://komisiyudisial.go.id>). Lebih lanjut Imam Ansori Saleh menjelaskan bahwa kehadiran Komisi Yudisial (KY) sebagai lembaga amanat reformasi menjadi penting dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim untuk mewujudkan peradilan bersih (<http://komisiyudisial.go.id>).

Untuk itu Komisi Yudisial menyikapi setiap adanya pengaduan dari masyarakat tentang adanya dugaan penyimpangan terhadap perilaku para

hakim, salah satu cara untuk mendapatkan suatu gambaran tentang adanya penyimpangan tersebut, maka dengan dibantu oleh jejaring Komisi Yudisial melakukan tindakan penilaian atau eksaminasi terhadap putusan-putusan hakim yang diadukan oleh masyarakat.

Istilah eksaminasi publik sendiri keberadaannya sudah sangat lama, jauh sebelum ICW mempunyai gagasan bahwa eksaminasi sebaiknya diberikan wadah yakni suatu lembaga di bawah naungan perguruan tinggi, dengan harapan adanya kontrol sosial dalam segala hal.

Keberadaan lembaga eksaminasi publik untuk saat ini sebenarnya sangat diperlukan sebagai bentuk *support* dalam mewujudkan cita-cita luhur yang diamatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

Sejak reformasi bergulir, tampak realisasi akan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 Tidak dapat dielakan. Sebagai salah satu agenda reformasi, perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 menjadi begitu mendesak, sebab perubahan masyarakat demikian cepat, demikian pula perubahan yang terjadi dalam supra struktur politik perlu direspon dengan perubahan Konstitusi sebagai hukum dasar negara yang akan menjadi pijakan utama dalam menyelenggarakan kehidupan bernegara (Bambang, Sutiyoso dan Sri, Hastuti Puspita Sari, 2005 : 25).

B. Putusan *Onvoldoende Gemotiveerd (Insufficient Judgement)*.

Putusan hakim dalam setiap badan peradilan di atas harus didasarkan pada pertimbangan yang jelas dan cukup. Putusan yang tidak memenuhi ketentuan itu dikategorikan sebagai putusan *onvoldoende gemotiveerd (insufficient judgement)*. Agar alasan-alasan yang menjadi dasar pertimbangan dapat dirasakan langsung oleh para pencari keadilan, maka menurut Yahya Harahap dapat bertitik tolak dari ketentuan (M. Yahya, Harahap, 2004 : 797-798):

- a. Pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan
- b. Hukum kebiasaan
- c. Yurisprudensi
- d. Doktrin hukum.

Dewasa ini banyak kejadian yang sebaliknya dari tujuan mencari kepastian dan keadilan, Pengadilan bukan lagi sebagai tembok terakhir mencari keadilan, yang terjadi justru sebaliknya, artinya malah justru tidak mendapatkan perlindungan hukum, yang ada sejak tingkat penyidikan seolah-olah terkesan perkara pidana itu telah direkayasa, dipas-paskan atau dicari-cari dengan aturan yang ada sekalipun sidersangka telah mengatakan bahwa bukan ia yang melakukan, supaya dapat terejerat oleh hukum. Misalkan saja kasus yang menimpa ibu Prita, kasus Antasari Azhar, dan kasus-kasus kebanyakan yang sudah terbiasa tidak lagi memperhatikan Asas Praduga Tak Bersalah.

Padaahal, penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik dan efektif merupakan salah satu tolak ukur keberhasilan suatu negara dalam upaya mengangkat harkat dan martabat bangsanya dibidang hukum, terutama dalam memberikan perlindungan hukum terhadap warganya, sehingga dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi rakyat sekaligus memberikan perlindungan atas hak-hak warga dalam menjalani kehidupannya.

Dalam berbagai kajian sistematis penegakan hukum dan keadilan, secara teoritis menyatakan bahwa efektifitas penegakan hukum baru akan terpenuhi apabila 5 (lima) pilar hukum dapat berjalan dengan baik. Lima pilar itu adalah instrumen hukumnya, aparat penegak hukumnya, peralatannya, masyarakatnya dan birokrasinya.

Secara empirik, Walter C. Reckless mengatakan bahwa selain itu efektifitas penegakan hukum juga harus dilihat bagaimana sistem dan organisasinya bekerja, bagaimana sistem hukumnya, bagaimana sistem peradilannya dan bagaimana birokrasinya. Dari berbagai kajian kesisteman tersebut dapat dikatakan bahwa efektivitas penegakan hukum dalam teori maupun praktik, problematika yang dihadapi hampir sama. Kemauan politik (*political will*) dari para pengambil keputusan merupakan faktor yang menentukan hukum dapat tegak atau ambruk, atau setengah-setengah (Anton, Tabah, 1994 : 26).

### C. Asas *Fair Trial* (*Open Justice Principle*)

Dalam konteks tersebut, sebenarnya system peradilan kita sudah menganut asas terbuka untuk umum. Dalam persidangan, putusan diucapkan dalam sidang pengadilan yang terbuka untuk umum atau di muka umum. Hal ini merupakan salah satu bagian yang tidak terpisahkan dari asas *fair trial*. Menurut asas *fair trial*, pemeriksaan persidangan harus berdasarkan proses yang jujur sejak awal sampai akhir. Dengan demikian, prinsip peradilan terbuka untuk umum mulai dari awal pemeriksaan sampai putusan dijatuhkan, merupakan bagian dari asas *fair trial*. Dalam literatur disebut juga dengan *the open justice principle*. Tujuan utamanya untuk menjamin proses peradilan terhindar dari perbuatan tercela (*misbehavior*) dari pejabat peradilan (M. Yahya, Harahap, 2004 : 803).

Istilah eksaminasi dapat diartikan sebagai pemeriksaan, penilaian, dan atau pengujian sehingga eksaminasi putusan peradilan diartikan sebagai pemeriksaan terhadap putusan pengadilan, istilah ini dapat disamakan dengan *legal annotation*, yaitu semacam ulasan ataupun pemberian catatan terhadap putusan pengadilan. Istilah eksaminasi sendiri berasal dari bahasa Belanda, *examinatie* yang berarti memeriksa dan menilai/menguji putusan badan pengadilan, meskipun sebetulnya dalam hal ini kata anotasi lebih tepat untuk menggambarkan aktivitas tersebut (Chandera, dkk., 2004 : 12).

Munculnya eksaminasi publik tidak lepas dari banyaknya persoalan-persoalan yang muncul belakangan ini, seperti halnya kasus Prita yang sempat menghebohkan dan membuat gerah para petinggi negara penegak hukum di Indonesia ini, kasus yang baru-baru ini dieksaminasi oleh tim pengacara Antasari Azhar yang hasilnya diteruskan kepada Komisi Yudisial, yang saat ini ramai dibicarakan, bahkan terkesan adanya gesekan antara lembaga negara yang satu dengan lembaga negara yang lain.

Eksaminasi publik bertujuan untuk menguji apakah proses persidangan, pertimbangan hukum, serta putusan yang diberikan telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku atau tidak, serta untuk mengetahui dugaan penyimpangan perilaku para hakim. Selain itu, juga untuk mendorong partisipasi publik untuk ikut serta mengkritisi kasus-kasus yang jauh dari kepastian, keadilan dan kepatutan. Selain itu pentingnya suatu eksaminasi dapat dipahami karena beberapa faktor. *Pertama*, kegiatan eksaminasi hanya dikenal dalam lingkungan peradilan. Padahal, sejarah eksaminasi sudah dimulai sejak tahun 1967 namun perkembangan yang terjadi saat ini tradisi melakukan eksaminasi oleh hakim-hakim di pengadilan sudah tidak dilakukan lagi. Hal yang sama juga dialami di lingkungan kejaksaan (<http://bukuicw.files.wordpress.com>).

Kedua, eksaminasi merupakan salah satu produk hukum atau lahir dalam bidang hukum. Tidak semua orang bergelut di bidang hukum dan tidak semua orang tertarik untuk mendalami bidang dan masalah hukum. Pada

umumnya istilah eksaminasi hanya dikenal oleh orang-orang yang pernah mengenyam pendidikan hukum, bergerak di bidang hukum. Melakukan suatu kegiatan eksaminasi sebagai suatu kajian ilmiah bukanlah suatu tradisi bagi akademisi maupun praktisi hukum di Indonesia (<http://bukuicw.files.wordpress.com>).

Namun secara praktik sesungguhnya eksaminasi bukan merupakan suatu produk hukum sebagaimana di kemukakan Satjipto Rahardjo di atas, tetapi menurut pendapat sebagian sarjana, bahwa eksaminasi sesungguhnya merupakan hasil pemikiran dari para ahli hukum yang melakukan pengkajian, penilaian, dan pengujian terhadap putusan hakim. Kegiatan tersebut hasilnya selain sebagai koreksi terhadap kinerja para penegak hukum (hakim) sekalipun eksaminasi tidak dapat merubah putusan hakim, juga sebagai pengembangan bagi ilmu pengetahuan khususnya perkembangan ilmu hukum.

*Ketiga*, literatur atau buku-buku mengenai eksaminasi masih sangat langka bahkan dapat dibilang tidak ada. Belum ada buku atau jurnal yang secara spesifik mengulas tentang eksaminasi. Sangat sulit ditemukan hasil eksaminasi atau *legal annotation* suatu kasus yang telah dipublikasikan. Hanya sedikit penulis yang mengupas mengenai eksaminasi dalam tulisannya. Beberapa kalangan menilai eksaminasi merupakan tindakan yang berat dan tidak menarik sehingga sangat sedikit orang yang tertarik untuk menulis tentang eksaminasi (<http://bukuicw.files.wordpress.com>).

*Partisipasi* publik dalam rangka turut serta mewujudkan penegakan supremasi hukum tidaklah sebatas pada uraian di atas, banyak hal-hal lain yang bisa dilakukan, salah satunya para akademisi ikut memberikan pertimbangan hukum melalui kajian akademik demi pengembangan ilmu pengetahuan hukum. Kajian akademik tersebut dapat melalui tugas akhir para mahasiswa yang berupa studi kasus dalam arti menguji atau melakukan *legal annotation* terhadap putusan pengadilan yang diduga banyak penyimpangan hukumnya, atau membentuk suatu lembaga khusus dalam lingkungan fakultas hukum, sebagaimana gagasan ICW di atas sehingga peran serta perguruan tinggi dalam mewujudkan peradilan yang bersih, jujur dan jauh dari keberpihakan akan terwujud. Dengan demikian, secara akademis bisa menjadi rekomendasi bagi penegak hukum dikemudian hari untuk memperbaiki kinerjanya.

*Legal annotation* putusan pengadilan belum menjadi kebiasaan yang dikenal dalam sistem peradilan di Indonesia, sehingga para hakim kotor hampir tidak tersentuh dan senantiasa berlindung dibalik tuduhan para pengamat hukum yang selalu mengaitkan putusan-putusan hakim yang bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat sebagai masalah independensi pengadilan.

#### D. Sema No. 1 Tahun 1967 tentang Eksaminasi.

Lembaga *legal annotation* bukan suatu lembaga yang baru, karena sejak tahun 1967 (SEMA No. 1 Tahun 1967) Mahkamah Agung sendiri sudah

menginstruksikan pengujian terhadap putusan-putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, di setiap tingkatan pengadilan.

Tujuan yang terkandung dalam intruksi tersebut bukan hanya untuk menilai atau menguji apakah putusan yang dieksaminasi tersebut sesuai dengan acaranya, sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang benar, tenggang waktu penyelesaian perkara dan putusannya telah sesuai dengan rasa keadilan tetapi dengan diajukan berita acara sidang sebagai kelengkapan eksaminasi, juga sebagai bahan pertimbangan apakah hakim telah melaksanakan proses acara perisangan dan putusan dengan baik.

Instruksi tersebut juga menyebutkan, “dalam pada itu hendaknya ketua pengadilan atau bandan peradilan yang lebih tinggi di samping melakukan pengawasan, dan jika perlu, teguran bahkan mungkin perlu pula mempertimbangkan pengusulan hukuman jabatan, memberi bimbingan berupa nasehat, petunjuk, dan lain-lain kepada yang bersangkutan. Dalam praktiknya, pelaksanaan eksaminasi juga tergantung kepada keaktifan Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Pengadilan Negeri di wilayah masing-masing, untuk aktif dan secara berkala melakukan eksaminasi (<http://zulfanlaw.wordpress.com>).

Tapi *legal annotation* itu tidak berjalan efektif dalam fungsinya mengontrol kejujuran para hakim, karena adanya anggapan bahwa *legal annotation* bukan keharusan, dan hanya dilakukan sebagai persyaratan

kenaikan pangkat bagi para hakim yang tentunya yang diuji adalah putusan-putusan yang menguntungkan bagi para hakim yang mengajukan kenaikan pangkat (Chandera, dkk., 2004 : 12), atau ketika para hakim hendak mendaftarkan sebagai Hakim Agung, sebagaimana yang dilakukan lembaga Komisi Yudisial saat ini.

Dikeluarkannya SEMA No. 1 Tahun 1967 ternyata belum secara tegas mendorong tradisi eksaminasi putusan pengadilan, dan surat edaran ini hanya memberikan acuan bagi adanya eksaminasi internal, bukan dimaksudkan sebagai kontrol publik (Chandera, dkk., 2004 : 12).

Dorongan untuk melakukan eksaminasi putusan pengadilan kemudian mulai mendapatkan acuan formal, antara lain diatur dalam Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 (sebagai revisi Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara).

Adanya tindakan eksaminasi terhadap setiap putusan pengadilan yang dijatuhkan sangat diperlukan, sehingga lama kelamaan akan menjadi suatu kebiasaan atau suatu tradisi. Hal ini bertujuan tidak lain adalah eksaminasi sebagai upaya kontrol sosial, namun demikian bukan berarti mempengaruhi kebebasan hakim dalam melaksanakan tugasnya, atau lebih jauhnya dapat merubah isi putusan yang di eksaminasi atau yang diberikan *legal annotation*.

Jadi, dengan demikian SEMA No. 1 Tahun 1967 memperkenalkan eksaminasi dilingkungan internal saja. Oleh karena itu, eksaminasi terhadap

putusan pengadilan yang harus dikembangkan, adalah eksaminasi yang dimaksudkan sebagai *social control* terhadap lembaga peradilan, bukan eksaminasi yang sengaja dibuat untuk mempengaruhi putusan hakim selanjutnya (Banding, Kasasi, Perlawanan dan Peninjauan kembali), atau hanya diperuntukkan kepentingan interes.

Dunia peradilan juga seharusnya mau mempertanggungjawabkan putusannya kepada publik, tidak hanya bertanggung jawab secara internal yang pada gilirannya saling menutupi apabila putusan yang dieksaminasi tersebut terdapat kegagalan.

Lembaga eksaminasi publik sangat diperlukan, bersifat independen, melalui kajian akademisi yang didalamnya memuat unsur Ngo. (masyarakat luas), serta dilakukan terus menerus melalui perguruan-perguruan tinggi, untuk dapat dijadikan kegiatan rutin bagi para dosen dan mahasiswa.

Lebih lanjut, kegiatan eksaminasi publik tersebut tidak saja hanya dijadikan suatu kajian rutinitas akademik semata, tetapi justru lebih ke hasil dari eksiminasi publik tersebut dapat dimaksimalkan untuk tujuan *control social* terhadap kinerja para penegak hukum di Indonesia, maka hasil dari eksaminasi tersebut wajib untuk dipublikasikan, kegiatan tersebut dapat pula membantu peran pengawasan terhadap pelaksanaan penegakan hukum dalam sistem peradilan di Indonesia.

Bahwa, bukan tidak ada pengawasan terhadap para penegak hukum tersebut, masing-masing lembaga telah dibentuk badan pengawas, namun demikian peran dan fungsinya nyaris tidak terdengar gaungnya, seolah-olah tidak pernah ada masalah dalam lingkungan masing-masing lembaga tersebut, kalau pun ada masalah, misalnya saja dilingkungan kejaksaan dalam kasus yang tidak setingkat dengan kasus Jaksa Urip yang semula tidak terdeteksi, juga kasus para hakim yang menangani kasus Gayus Tambunan (Pengadilan Negeri Karawang) tidak pernah tegas sanksinya hanya sekedar dipindahtugaskan. Selanjutnya degradasi moral akan terulang kembali dalam lingkungan tugas yang baru, artinya hakim atau jaksa nakal akan dapat melakukan hal-hal yang sama (seperti sebelumnya).

Lembaga pengawasan yang dibentuk oleh instansi masing-masing belum berfungsi secara maksimal, terbukti masih banyaknya kasus-kasus yang diselesaikan melalui sistem peradilan di Indonesia masih jauh dari harapan kita semua. Bahkan terjadi sebaliknya, yaitu kurang percayaan atau antipati terhadap keberadaan peradilan kita ini.

Dengan dibentuknya lembaga eksaminasi publik di lingkungan perguruan tinggi akan sangat membantu untuk menciptakan penegakan hukum yang bersih dan berwibawa, karena ada pihak ketiga yang rutin memberikan kontrol sosial terhadap setiap penegakan hukum.

Pada dasarnya, eksaminasi hanya dapat dilakukan terhadap putusan-putusan yang dinilai sangat kontroversial, baik dari segi penerapan hukum acara dan atau hukum materilnya yang diduga ada penyimpangan atau bahkan mengganggu rasa keadilan masyarakat, serta dianggap sebagai perbuatan tercela (tidak patut) memiliki dampak sosial yang cukup tinggi (*social impact*), artinya perkara tersebut mendapat perhatian yang luas dari masyarakat, yakni memiliki dampak langsung ataupun tidak langsung dapat merugikan masyarakat. Oleh karena itu sudah saatnya perguruan tinggi bersama elemen masyarakat lain (NGO, praktisi hukum, mantan hakim, maupun mantan jaksa atau para ahli hukum) perlu mengembangkan kajian ilmiah tersebut, sebagai bentuk pengawasan terhadap para penegak hukum.

Dari sudut pandang inilah, usaha-usaha untuk mengembangkan kegiatan penilaian terhadap putusan peradilan (*Eksaminasi* atau *Legal Annotation*) menjadi sangat strategis. Kegiatan demikian dapat menjadi pintu masuk proses reformasi lembaga peradilan dan sekaligus merangsang berkembangnya sikap kritis masyarakat terhadap setiap putusan lembaga peradilan.

#### E. Hal Yang Perlu Diperhatikan Dalam Melakukan Eksaminasi Yang Ideal

Reformasi yang dilakukan secara internal cenderung bersifat birokratis, demikian juga jika eksaminasi putusan pengadilan hanya dilakukan secara internal oleh lembaga peradilan yang bersangkutan, maka tidak mudah

mengharapkan hasil yang efektif. Oleh Karena itu, eksaminasi putusan pengadilan mesti dilakukan oleh pihak-pihak eksternal (disamping internal) dan dalam ini fakultas hukum merupakan salah satu pihak yang relevan untuk melakukan eksaminasi.

Eksaminasi ini mesti dilakukan oleh pihak yang independen, dalam arti tidak mempunyai kepentingan dengan kasus yang diperiksa. Oleh karena itu, dapatlah dipahami jika pendidikan tinggi hukum (fakultas hukum) merupakan institusi yang relevan untuk melakukan eksaminasi putusan pengadilan. Karena fakultas hukum merupakan institusi yang secara rutin melakukan dan mengajarkan kajian hukum termasuk kajian putusan pengadilan.

Kriteria yang perlu diperhatikan untuk dapat menjadi eksaminator, terletak pada kualitas dan integritas pribadinya. Secara ilmiah belum ditemukan tentang syarat apa yang harus dipenuhi oleh seorang eksaminator itu sendiri selain yang telah disebutkan di atas. Sesungguhnya tidak ada persyaratan yang ketat untuk menjadi eksaminator, seperti syarat batas minimal atau maksimal usia, harus memiliki pengalaman sekian tahun bukan anggota Parpol, tidak sedang menjadi terdakwa atau tersangka dan sebagainya. Tetapi pada dasarnya sebagai eksaminator harus memiliki keahlian di bidang hukum formil (Hukum Acara) dan berpengalaman di bidang praktisi hukum, serta keahlian lainnya yang erat hubungannya dengan putusan yang akan dieksaminasi, dan tidak kalah penting, adalah integritas dan kredibilitas dari eksaminator.

Untuk itu, persyaratan utama yang harus diperhatikan untuk dapat menjadi eksaminator publik adalah : *pertama*, tidak ada *Conflict Interest*, penegasan ini penting untuk menunjukkan bahwa eksaminator tersebut tidak ada yang berkepentingan terhadap kasus yang sedang dieksaminasi. Karena ada kekhawatiran kalau kepentingan itu muncul baik secara langsung maupun tidak, maka independensi dan keilmiahannya akan diragukan. *Kedua*, dipilih karena keahliannya, pemilihan eksaminator berdasarkan keahlian yang dimiliki berdasarkan kasus yang akan dieksaminasi. *Ketiga*, memiliki komitmen terhadap pembaharuan hukum Indonesia, penilaian ini sangat subjektif tetapi setidaknya dapat dilihat konsistensi dalam pembaharuan serta penegakan hukum di Indonesia.

### III. KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Sebagai penutup tulisan tentang eksaminasi sebagai pintu masuk proses reformasi lembaga peradilan tersebut dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

Eksaminasi publik sebagai sebuah pengujian terhadap putusan hakim sangat dibutuhkan, peranan perguruan tinggi (kalangan akademisi) menjadi penting sebagai kontrol sosial, sekaligus dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan hukum, yang pada gilirannya

dapat turut serta mereformasi peradilan di masa yang akan datang, sehingga Penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD Negara RI Tahun 1945, Pasal 1 dan Pasal 3 ayat (1 dan 2) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tetap terjaga.

Selanjutnya hasil eksaminasi publik diharapkan dapat memberi pengaruh secara moral terhadap para penegak hukum, dan sekaligus dapat sebagai fungsi pengawasan terhadap kinerja para penegak hukum dalam menangani suatu perkara, dengan harapan dapat sebagai pintu masuk dalam proses mereformasi lembaga peradilan, sehingga tercipta keadilan masyarakat.

Eksaminasi publik dapat dilakukan dengan atau tanpa permohonan dari pihak-pihak atau kelompok-kelompok tertentu, karena eksaminasi harus bersifat netral, artinya tidak ada "*conflict of interest*" bagi orang-orang yang melaksanakan eksaminasi (*eksaminator*) tersebut. Maka dari itu, sebagai *eksaminator* haruslah orang yang faham tentang hukum formil (hukum Acara), dalam hal ini para akademisi yang nota bene masih memegang teguh idealisme, serta memiliki integritas tinggi, atau para praktisi hukum yang berada dilingkungan akademisi, serta orang-orang yang sifatnya netral atau tidak mempunyai kepentingan terhadap hasil eksaminasi tersebut.

B. Saran

- 1) Eksaminasi publik, seyogyanya dilakukan terus menerus (secara rutin) melalui kajian-kajian yang diadakan di lingkungan perguruan tinggi atau kalangan akademisi dan peran serta masyarakat luas (NGO, mantan para penegak hukum), yakni sebagai bentuk peran serta perguruan tinggi (fakultas hukum) dalam mengawal terwujudnya reformasi dalam peradilan di Indonesia.
- 2) Perlu dibentuk lembaga eksaminasi publik di lingkungan perguruan tinggi (fakultas hukum) secara permanen". Lembaga ini selain untuk mengawal percepatan reformasi dalam lembaga peradilan, juga dapat dijadikan kegiatan Pengabdian dalam Masyarakat bagi para dosen, serta juga dapat dijadikan sebagai pengembangan ilmu bagi para dosen dan mahasiswanya, dengan demikian hasil eksaminasi benar-benar dapat dipercaya dan dipertanggung jawabkan kepada publik.
- 3) Seyogyanya Komisi Yudisial sebagai lembaga amanat reformasi peradilan senantiasa melebarkan jejaring-jejaringnya, tidak saja melalui NGO tetapi juga harus melibatkan perguruan tinggi, agar hasilnya dapat berguna bagi pengembangan ilmu hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

Bagir, Manan, 2002, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab*, Jakarta, LelP.

Bambang, Sutiyoso, dan Sri Hastuti Puspita Sari, 2005, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Yogyakarta, UII Press.

Chandera, Endro Susilo, Sundari E. 2004, *Modul Mata Kuliah Eksaminasi*, Fakultas Hukum Universitas Katolik Atmajaya, Yogyakarta.

*Himpunan Karya Tulis Bidang Hukum Tahun 1999*, Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, Jakarta.

M. Yahya, Harahap, 2004, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Jakarta, Sinar Grafika.

Sirajudin dan Zulkarnain, 2006, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*, Bandung, Citra Aditya Bakti.

## JURNAL

Aidul, Fitriadi Azhari, 2005. *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung jawab di Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Mahkamah Konstitusi, Vol. 2.

Bagir, Manan, 1995, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Jurnal LPPM Universitas Islam Bandung, Bandung.

- Marbun, S.F., 1997, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, No. 9, Vol. 4.
- Melani, 2005, *Jurnal Ilmu Hukum Litigasi Fakultas Hukum Universitas Pasundan*, Bandung, Volume 6, No. 3.

## MAJALAH

- Anton, Tabah, 1994, *Polri dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Majalah Unisia, No. 22 Tahun XIV.

## WEBSITE

- Aran, Panji, Seminar di Bekasi, *Peran Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Peradilan Bersih*, terdapat di: <http://komisiyudisial.go.id/Buletin/Buletin%20Vol%20V/Vol%20V%20No%204.pdf> , di posting pada tanggal 2 Agustus 2011

<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17222&cl=Wawancara>

- Satjipto, Rahardjo, Susanti Adi Nugroho dkk., *Eksaminasi Publik*, terdapat dalam: <http://bukuicw.files.wordpress.com/2008/10/bukukumpulantulisaneksamina si.pdf>.

- Zulfan, *Eksaminasi Atas Putusan Pengadilan Yang Tidak Adil*, terdapat dalam : <http://zulfanlaw.wordpress.com/2008/07/26/eksaminasi-atas-putusan-pengadilan-yang-tidak-adil/> diposting pada tanggal 12 Agustus 2011.