

MENCERMATI PEMBENTUKAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG (PERMA)

Oleh:

Nur Sholikin*

Naskah diterima: 7 Februari 2017; disetujui: 9 Februari 2017

Mahkamah Agung (MA) menerbitkan 14 (empat belas) Peraturan Mahkamah Agung (Perma) selama Tahun 2016. Capaian ini merupakan jumlah terbanyak dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Bahkan dua kali lipat apabila dibandingkan dengan tahun 2015. Pada tahun itu, MA hanya menerbitkan 7 (tujuh) Perma. Pada tahun 2014, 2013, dan 2012 sebanyak 5 (lima), 3 (tiga) dan 6 (enam) Perma. Apabila diurutkan lagi sampai tahun 1999, jumlah penerbitan Perma sangat sedikit. Data pada situs Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Mahkamah Agung (JDIH) jumlahnya antara 1 – 4 Perma. Selain soal jumlah, beberapa Perma yang dibuat pada tahun 2016 juga memiliki materi yang sangat penting. Di antaranya Perma

tentang Mediasi, Perma tentang Tata Cara Penanganan Tindak Pidana oleh Korporasi, Perma tentang Tata Cara Penyelesaian Perkara Pelanggaran Lalu lintas dan Perma tentang Tata Cara Penyelesaian Perkara Ekonomi Syariah. Melihat tingginya jumlah pembentukan Perma dan materi pengaturan yang substansial, pertanyaannya apa yang perlu dicermati dari tren seperti ini?

Perma, Solusi Kekosongan Hukum

Kedudukan Perma diatur dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UU MA). Perma, berdasarkan Undang-Undang tersebut berperan untuk mengisi kekosongan hukum terhadap materi yang belum diatur dalam undang-undang. MA

sebagai lembaga yudikatif diberikan kewenangan yang bersifat atributif untuk membentuk suatu peraturan. Kewenangan ini dibatasi dalam penyelenggaraan peradilan. Paragraf pertama penjelasan Pasal 79 UU MA menjelaskan bahwa apabila dalam jalannya peradilan terdapat kekurangan atau kekosongan hukum dalam suatu hal, MA memiliki wewenang membuat peraturan untuk mengisi kekurangan atau kekosongan tersebut.

Ada dua hal yang menarik dicermati dari ketentuan Pasal 79 dan penjelasannya tersebut. *Pertama*, terkait dengan batasan materi Perma. Batasan ini dapat dilihat dari tujuan pembentuk UU MA dalam memberi kewenangan membentuk Perma. Materi Perma adalah materi yang belum diatur dalam Undang-Undang. Norma ini menunjukkan pentingnya kedudukan Perma. *Kedua*, ruang lingkup pengaturan Perma sebatas pada penyelenggaraan peradilan yang berkaitan dengan hukum acara. Pembentuk UU MA juga sudah

memberikan rambu-rambu agar materi Perma tidak mengambil materi yang seharusnya menjadi materi undang-undang. *Ketiga*, Penjelasan Pasal 79 pada paragraf kedua antara lain menyebutkan bahwa peraturan yang dikeluarkan oleh MA dibedakan dengan peraturan yang dibentuk oleh pembentuk undang-undang. MA juga tidak dapat mencampuri dan melampaui pengaturan hak dan kewajiban warga negara.

Sarana Terobosan Hukum

Dalam perkembangannya, Perma juga dianggap sebagai jalan untuk melakukan terobosan hukum. Bisa jadi terobosan ini merupakan solusi atas kekosongan hukum yang terjadi. Salah satunya Perma Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Tindak Pidana oleh Korporasi (Perma Tindak Pidana Korporasi). Berbagai media, setelah MA menerbitkan Perma tersebut, memberitakan respon KPK yang memang

menunggu adanya Perma Tindak Pidana Korporasi. Contoh lain, MA mengeluarkan Perma Nomor 12 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelesaian Perkara Pelanggaran Lalu Lintas di Pengadilan (Perma Tilang). Pembentukan Perma ini untuk memecahkan masalah penanganan perkara pelanggaran lalu lintas di pengadilan. Pilihan membentuk Perma untuk menyelesaikan permasalahan tilang ini juga salah satunya disebabkan adanya hambatan dari undang-undang. Undang-Undang tersebut yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Penelitian tersebut merekomendasikan pembenahan tilang di pengadilan yang selanjutnya dilakukan melalui pembentukan Perma. Rekomendasi mengubah kedua undang-undang tersebut juga diajukan, namun sebagai rekomendasi jangka panjang. Hal ini mempertimbangkan proses membentuk

undang-undang memiliki dinamika politik sendiri dan membutuhkan waktu lama.

Kontrol Pembentukan Perma

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

yang sama. Sementara itu, MA juga yang berwenang untuk menguji peraturan tersebut. Kontrol atas peraturan yang dibentuk juga dipegang oleh MA.

Ada beberapa titik potensi konflik kepentingan terhadap MA dalam menjalankan kewenangan membentuk Perma dan pengujiannya. Situasi tersebut mensyaratkan adanya proses partisipasi dan transparansi dalam membentuk Perma. Kebutuhan partisipasi dan transparansi ini juga didasarkan pada pentingnya kedudukan dan sifat pengaturan Perma. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, di mana Perma merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, maka proses pembentukannya juga dihadapkan pada hak masyarakat untuk terlibat.

Kedua, terobosan hukum yang dilakukan melalui Perma ini juga perlu dilihat dari sisi adanya kekosongan hukum

atau undang-undang yang mengatur suatu hal tertentu. Kekosongan hukum terjadi karena tidak adanya produk pembentuk undang-undang yang mengaturnya. Apabila kondisi kebutuhan hukum ini terbentur pada waktu singkat maka pilihan penyelesaian melalui Perma bisa dianggap efektif. Bisa dipahami karena membentuk undang-undang membutuhkan waktu yang lebih lama. Namun, apabila persoalan kekosongan hukum itu sudah berlangsung cukup lama, maka perlu dipertanyakan peran pembentuk undang-undang dalam menangkap situasi tersebut. Peran merumuskan solusi atas kekosongan undang-undang semestinya menjadi porsi pembentuk undang-undang.

Dengan demikian, Perma merupakan instrumen hukum yang diakui dalam pengaturan sistem peradilan dan sistem peraturan perundang-undangan. Kedudukannya menjadi solusi atas kekosongan hukum dalam penyelenggaraan peradilan. Pada tahun

2016, MA menerbitkan Perma yang jauh lebih banyak dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Kecenderungan ini harus dibarengi dengan proses membentuk Perma dengan menerapkan pelibatan masyarakat dan transparansi dalam

pembentukannya. Di sisi lain, peran pembentuk undang-undang juga harus lebih aktif dalam menangkap adanya kekosongan hukum dalam penyelenggaraan peradilan.

* Penulis adalah Direktur Eksekutif PSHK

RechtsVinding Online