# HUKUM BIROKRASI PERADILAN PIDANA

Hak cipta pada penulis
Hak penerbitan pada penerbit
Tidak boleh diproduksi sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun
Tanpa izin tertulis dari pengarang dan/atau penerbit

**Kutipan Pasal 72 :**
Sanksi pelanggaran Undang-undang Hak Cipta (UU No. 10 Tahun 2012)

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal (49) ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1. 000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 5. 000.000.000,00 (lima miliar rupiah)

2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau hasil barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

Dr. Maroni, S.H.,M.Hum.

# HUKUM BIROKRASI PERADILAN PIDANA

AURA
ANUGRAH UTAMA RAHARJA

Perpustakaan Nasional RI:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**HUKUM BIROKRASI**
**PERADILAN PIDANA**

**Penulis:**
Dr. Maroni, S.H.,M.Hum.

**Editor**:
Prof. Dr. Sunarto, S.H.,M.H.

**Desain Cover & Layout**
Team Aura Creative

Penerbit
**AURA**
**CV. Anugrah Utama Raharja**
**Anggota IKAPI**
**No.003/LPU/2013**

x + 189 hal : 15,5 x 23 cm
Cetakan, Agustus 2018

**ISBN: 978-602-5940-02-6**

**Alamat**
Jl. Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro, Komplek Unila
Gedongmeneng Bandar Lampung
HP. 081281430268
E-mail : redaksiaura@gmail.com
Website : www.aura-publishing.com

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

# KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kekhadirat Allah SWT. karena atas rakhmat dan karunia-Nya sehingga penyusunan buku ini dapat terlaksanan sebagaimana yang direncanakan, Sholawat dan salam juga penulis sanjung agungkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, semoga kita kelak di hari akhir nanti akan mendapat syafaat dari beliau.

Buku dengan judul "Hukum Birokrasi Peradilan Pidana" ini berisikan kajian tentang beberapa aspek birokrasi dalam penyelenggaraan peradilan pidana Indonesia. Substansi buku ini merupakan hasil pengembangan dari disertasi penulis pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang tahun 2012. Kajian terhadap hukum birokrasi peradilan pidana dipandang penting karena dapat mempengaruhi kinerja pejabat peradilan pidana dalam hal ini hakim dan panitera untuk terwujudnya keadilan substansial sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yakni keadilan berdasarkan Ketuhanan YME, walaupun saat ini masih kurang mendapat perhatian dalam proses penegakan hukum pidana di Indonesia.

Penulis menyadari isi buku ini masih banyak kekurangannya untuk itu mengharapkan kritik dan saran yang bersifat konstruktif dari para pembaca. Selain itu dengan selesainya penyusunan buku ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih atas partisifasinya terutama kepada Dekanat Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah berkenan mendanai terbitnya buku ini.

Ucapan terimakasih dan penghargaan juga penulis sampaikan kepada Prof. Dr. Sunarto, S.H., M.H. selaku Editor yang dengan tulus dan sabar telah memberikan arahan, bimbingan, dan dorongan semangat dalam penyelesaian buku ini.

Bandar Lampung, April 2018

Penulis

Dr.Maroni,S.H.,M.Hum.

# DAFTAR ISI


Kata Pengantar ..... **vi**

Daftar Isi ..... viii

**Bab I. Studi Hukum Birokrasi Peradilan Pidana** ..... **1**

1. Tinjauan Umum dan Ruang Lingkup Birokrasi Peradilan Pidana ..... 1

2. Urgensi Studi Birokrasi Peradilan Pidana ..... 8

3. Birokrasi dan Penegakan Hukum Pidana ..... 14

4. Penyelenggara Birokrasi Peradilan Pidana ..... 18

**Bab II. Eksistensi Birokrasi Pada Peradilan Pidana** ..... **24**

1. Birokrasi Pada Peradilan Pidana ..... 24

2. Perilaku Organisasi Dalam Penyelenggaran Birokrasi Pradilan Pidana ..... 36

3. Kultur Birokrasi Pada Peradilan Pidana Sebagai Sarana Mewujudkan Keadilan ..... 46

4. Hukum Acara Sebagai Landasan Birokrasi Peradilan Pidana ..... 50

**Bab. III. Pelayanan Publik Sebagai Basis Birokrasi Peradilan Pidana ..... 58**

1. Pengadilan Sebagai Penyelenggara Jasa Pelayanan Publik Untuk Keadilan ..... 58
2. Kepaniteraan Sebagai Penyelenggara Birokrasi Peradilan Pidana ..... 68
3. Pelayanan Publik Sebagai Basis Birokrasi Peradilan Pidana ..... 74

**Bab. IV. Konstruksi Ideal Birokrasi Peradilan Pidana Berbasis Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan Keadilan ..... 84**

1. Peranan Birokrasi Peradilan Pidana Mewujudkan Keadilan Substansial ..... 84
2. Perlindungan Hukum Hak-Hak Pencari Keadilan Pada Penyelenggaraan Birokrasi Peradilan Pidana ..... 97
3. Refleksi Filosofis Pelayanan Publik Sebagai Dasar Rekonstruksi Birokrasi Peradilan Pidana ..... 108
4. Implementasi Nilai-Nilai Hukum Progresif Pada Birokrasi Peradilan Pidana ..... 114
5. Konstruksi Baru Birokrasi Peradilan Pidana Berbasis Pelayanan Publik ..... 123

**Bab V. Implementasi Keterbukaan Informasi Publik Pada Penyelenggaraan Birokrasi Peradilan Pidana..... 153**

1. Urgensi Keterbukaan Informasi Publik Dalam Penyelenggaraan Birokrasi Peradilan Pidana..... 153
2. Praktik Keterbukaan Informasi Publik Pada Pemeriksaan Perkara Pidanadi Pengadilan Negeri ..... 162

**Daftar Pustaka ..... 183**

# BAB I.
# STUDI HUKUM BIROKRASI PERADILAN PIDANA

**1. Tinjauan Umum dan Ruang Lingkup Birokrasi Peradilan Pidana**

Studi tentang birokrasi pada awalnya menjadi kajian sosiologi organisasi untuk menjawab pertanyaan apakah persamaan-persamaan yang dimiliki oleh berbagai macam organisasi. Sosiologi organisasi telah berusaha untuk menjawab pertanyaan tersebut melalui pelacakan terhadap ciri-ciri umum yang terdapat dimasing-masing organisasi dalam kehidupan masyarakat modern. Dalam melakukan kegiatannya sosiologi organisasi mengambil titik berangkatnya dari karya Max Weber yang dianggap sebagai orang pertama yang mengembangkan teori organisasi yang dapat digeneralisir serta dapat diterapkan dalam semua masyarakat modern. Jawaban Weber terhadap pertanyaan tersebut adalah semua organisasi dianggap sebagai birokrasi.[1]

Dalam definisinya tentang birokrasi, Weber berupaya mengidentifisir ciri-ciri paling dasar yang melekat di dalam sistem-sistem administrasi modern berskala besar. Ia membedakan adanya sepuluh atau sebelas ciri-ciri yang mendasar, tetapi dapat direduksi ke dalam empat ciri utama. Administrasi birokratif dicirikan oleh: hierarki yaitu masing-masing pejabat memiliki kompetensi yang ditentukan dengan jelas di dalam hierarki pembagian tugas, dan bertanggungjawab terhadap pimpinannya dalam segala pelaksanan tugasnya; kontinuitas yaitu lembaga itu membentuk jabatan-jabatan yang dibayar secara penuh waktu dengan struktur karir yang menyediakan prospek bagi perkembangan dan peningkatan reguler; impersonalitas yakni segala

[1] David Beetham, *Birokrasi.* 1990. Penterjemah Sahat Simamora. Bumi Aksara. Jakarta. Hlm. 4.

tugas dilaksanakan sesuai dengan aturan-aturan yang dijabarkan dengan tegas, tanpa adanya pilih kasih ataupun favoritism, dan mempertahankan dokumen-dokumen serta catatan tertulis bagi setiap transaksi; keahlian yaitu para pejabat dipilih sesuai dengan keahlian, dilatih untuk melaksanakan fungsi-fungsinya, dan peluang melakukan pengawasan terhadap pengetahuan yang disimpan di dalam dokumen. Secara bersamaan, keempat ciri tersebu membentuk definisi Weber tentang model birokrasi.[2]

Pengertian birokrasi juga dikemukakan oleh Blau dan Meyer yakni jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administratif dalam skala besar, serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematik dengan ciri-ciri dasarnya adalah spesialisasi, hierarki wewenng, sistem peraturan dan hubungan yang tidak bersifat pribadi.[3] Lebih lanjut dinyatakan oleh Blau dan Meyer bahwa dimensi-dimensi analisis dalam mempelajari birokrasi tersebut meliputi:

Pertama, dimensi peranan (*role dimension*). Pada tingkat ini perhatian terutama ditujukan pada ciri-ciri dan tingkah laku individu dalam peranan mereka sebagai anggota organisasi;

Kedua, dimensi kelompok (*group dimension*). Dimensi ini ada kalanya disebut dimensi 'struktural'. Pada tingkatan ini perhatian ditujukan kepada pengaruh aktivitas seseorang (atau beberapa orang) terhadap tingkah laku orang lain, biasanya juga ditujukan kepada proses-proses sosial yang mewarnai organisai-organisasi informal dalam kelompok-kelompok kerja;

Ketiga, dimensi organisasi (*organizational dimension*). Pada tingkatan ini perhatian terpusat kepada organisasi secara utuh, bukan kepada individu-individu atau kelompok-kelompok kerja.[4]

Birokrasi dikaitkan dengan bekerjanya hukum memiliki titik sentuh yang bersesuaian, artinya birokrasi harus mampu mengakomodasi sistem hukum, itulah sebabnya Philippe Nonet dan Philip Selznick mengintroduksi tentang adanya 3 (tiga) tipe birokrasi sebagai suatu bentuk kesinambungan yang bersifat evolutif, yaitu pra-birokratik

[2] *Ibid.*
[3] Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer. 1987. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern.* UI-Press. Jakarta. Hlm. 13.
[4] *Ibid.* Hlm. 111-112.

(*prebureaucratic*), birokratik (*bureaucratic*) dan post-birokratik (*postbureaucratic*) sebagai perwujudan perkembangan tipe hukum dari hukum represif, otonomos dan responsif.[5]

Aspek birokrasi sangat penting dalam penyelenggaraan peradilan pidana dikarenakan peradilan pidana dilaksanakan oleh suatu lembaga tertentu yang telah ditentukan secara limitatif berdasarkan peraturan perundang-undangan. Adanya birokrasi dalam penegakkan hukum pidana, dikarenakan penerapan keadilan membutuhkan pengelolaan artinya tidak hanya diserahkan kepada masyarakat begitu saja, melainkan harus ada lembaga yang bertugas untuk mewujudkan keadilan tersebut. Bekerjanya lembaga sangat ditentukan oleh kinerja anggotanya yakni pejabat pengadilan yang meliputi hakim dan panitera.

Mesin administrasi dalam penyelenggaraan penegakan hukum pidana melibatkan alat–alat perlengkapan yang bekerja dalam suatu sistem yang didukung tata manejemen yang menjurus ke arah birokrasi dan satu kesatuan kerja yang efisien untuk menanggulangi kejahatan.[6] Hal tersebut disebabkan sistem peradilan pidana di Indonesia berdasarkan KUHAP menganut asas "diferensiasi fungsional dan instansional" yaitu membedakan masing-masing fungsi dari lembaga-lembaga dalam penegakan hukum pidana. Alasan di atas sesuai juga dengan pendapat Satjipto Rahardjo, bahwa penerapan keadilan pada sistem hukum modern sangat menekankan pada struktur birokratis.[7] Sedangkan Chambliss dan Seidman dalam kaitan ini menyatakan bahwa salah satu ciri penegakan hukum dalam masyarakat modern yang dianggap menonjol, adalah sifat birokratisnya.[8]

Salah satu hal yang kurang mendapat perhatian ketika membicarakan tentang penegakan hukum pidana adalah aspek birokrasi dalam penyelenggaraan peradilan pidana itu sendiri. Padahal menelaah birokrasi sangat penting mengingat keberadaan birokrasi selain dapat bersifat positif , juga dapat bersifat negatif,

---

[5] Philippe, Nonet & Philip, Selznick. *Hukum Responsif*. Penerjemah Raisul Muttaqien. Penerbit Nusamedia, Bandung, 2008. Hlm.27.

[6] Bambang Purnomo, "*Partisifasi Profesi Hukum Sebagai Penegak Hukum Dalam Meningkatkan Wibawa Hukum*", Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, FH Unila, Bandar Lampung, 1987. Hlm. 205.

[7] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum,* Alumni, Bandung. 1986. Hlm. 218.

[8] *Ibid*. Hlm. 45.

sebagaimana dinyatakan oleh Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer . bahwa organisasi-organisasi birokrasi adalah suatu alat yang efektif untuk membantu kelompok-kelompok kuat mendominasi kelompok yang lain. Birokrasi juga merupakan alat kekuasaan yang paling utama bagi mereka yang mengendalikan aparat birokrasi.[9] Dalam hal ini Weber juga menyatakan bahwa walaupun birokrasi adalah universal dalam negara modern, namun pada kenyataannya organisasi birokrasi secara teknik adalah alat kekuasaan yang amat maju ditangan orang yang mengontrolnya.[10] Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo bahwa birokrasi ini membatasi penegakkan hukum ke dalam uraian jabatan yang dinyatakan secara jelas dan terperinci. Keadaan seperti ini dapat menimbulkan pengaburan pengertian antara "apa yang seharusnya dilakukan" dengan " apa yang senyatanya dijalankan".[11]

Birokrasi dikaitkan dengan bekerjanya hukum memiliki titik sentuh yang bersesuaian, artinya birokrasi harus mampu mengakomodasi sistem hukum, itulah sebabnya Philippe Nonet dan Philip Selznick mengintroduksi tentang adanya 3 (tiga) tipe birokrasi sebagai suatu bentuk kesinambungan yang bersifat evolutif, yaitu pra-birokratik (*prebureaucratic*), birokratik (*bureaucratic*) dan post-birokratik (*postbureaucratic*) sebagai perwujudan dari perkembangan tipe hukum represif, otonomos dan responsif.[12]

Peradilan sebagai sebuah institusi juga tidak luput dari aktivitas birokrasi yang perannya menjadi penting terutama bagi masyarakat yang berusaha untuk mendapatkan keadilan. Walaupun dijumpai adanya suatu kenyataan bahwa sebagai akibat dari berbagai pengaruh terhadap bekerjanya lembaga peradilan sehingga menyebabkan praktik birokrasi peradilan bukan keadilan substantif yang diberikan tetapi keadilan birokrasi yang dihasilkan. Peradilan dalam perkembangannya juga tidak luput dari pengaruh penguasa

[9] Blau dan Meyer, *Opcit.* Hlm. 16.
[10] *Ibid.* Hlm. 41
[11] Satjipto Rahardjo.TT. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis.* BPHN. Jakarta.Hlm. 46
[12] Philippe, Nonet & Philip, Selznick. *Hukum Responsif.* Penerjemah Raisul Muttaqien. Penerbit Nusamedia, Bandung, 2008. Hlm.27.

melalui birokrasinya sehingga corak yang ada dalam putusan lembaga peradilan tidak bisa dilepaskan dari campur tangan kekuasaan.[13]

Penyelenggaraan administrasi (birokrasi) di pengadilan ada 2 (dua) jenis yaitu administrasi pengadilan (*court administration*) dan administrasi peradilan/administrasi perkara (*administration of justice*). Fungsi birokrasi peradilan dalam penegakan hukum pidana sangat penting karena merupakan bagian integral dari proses pemeriksaan perkara pidana yaitu untuk mencari keadilan materiel/substansial. Fungsi administrasi peradilan pidana ada dua yaitu: (1) administrasi peradilan pidana dipandang sebagai instrumen (alat) pengawasan sosial dengan cara menegakan peraturan yang terdapat dalam hukum pidana materiil; (2) administrasi peradilan pidana merupakan alat untuk melindungi hak-hak individu dan kemerdekaan perorangan tersangka ataupun orang lain. Sedangkan tujuan pokok administrasi peradilan pidana adalah (1) pencarian fakta atau menemukan kebenaran hakiki; (2) tidak membeda-bedakan golongan atau strata terhadap pelaku tindak pidana; (3) untuk mencapi suatu keputusan pengadilan yang dapat diterima secara umum. [14] Sampai saat ini eksistensi administrasi peradilan pidana kurang mendapat perhatian dalam proses penegakan hukum pidana di Indonesia. Hal ini terlihat masih minimnya peraturan hukum pidana yang mengatur tentang administrasi peradilan pidana (hukum acara persidangan), sedangkan aturan yang ada belum mengakomodir kepentingan hukum pencari keadilan. [15]

Penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana sangat penting dalam rangka mewujudkan keadilan materiel/substansial, mengingat administrasi peradilan (*administration of justice*), mencakup proses penanganan perkara dan tata cara serta praktik litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*); kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses

[13] Menurut Saldi Irsa Pengamat Hukum Tata Negara Universitas Andalas Padang bahwa kasus Gayus dan *defoneering* pimpinan KPK Bibit-Chandra adalah bukti intervensi politik masih sangat kuat di penegak hukum, Radar Lampung, tgl 19 Desember 2010

[14] Muladi, *Fungsi Administrasi Peradilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu.* Makalah Seminar Sistem Peradilan Pidana, Unisba Bandung. 2002.

[15] Bandingkan dengan pendapat Barda Nawawi Arief. *Kapita Selekta Hukum Pidana.* Penerbit PT. Citra Adity Bakti. Bandung. 2003. Hlm. 59 bahwa kebijakan formulasinya sendiri bermasalah, bisa saja menyebabkan putusan dirasakan tidak adil atau tidak memuaskan, sehingga para pihak (terpidana ataupun Jaksa) mengajukan banding/kasasi atau Peninjauan Kembali (PK).

penegakan hukum (*law enforcement*) dan perlindungan[16]. Hal ini berkaitan erat dengan kesatuan tanggungjawab judicial (*judicial responsibility*) dan yang mengandung 3 (tiga) dimensi tanggung jawab yaitu:

1. Tanggungjawab administrasi**,** yang menuntut kualitas pengelolaan organisasi, administrasi dan pengaturan financial;
2. Tanggungjawab prosedur, yang menuntut ketelitian atau akurasi hukum acara yang digunakan;
3. Tanggungjawab substantif, yang berhubungan dengan ketepatan pengkaitan antara fakta dan hukum yang berlaku.

   Tanggung jawab mengandung dimensi hal-hal yang harus dipertanggung-jawabkan/ akuntabilitas yang bisa bersifat:

a. responsif yaitu peka terhadap kebutuhan masyarakat;
b. representatif yaitu menuntut sikap jujur dan tidak diskriminatif;
c. ekonomis yaitu kesadaran adanya pengawasan publik, khususnya berkaitan dengan dana-dana masyarakat yang digunakan.

Berkaitan dengan tanggungjawab judisial, maka perlu adanya independensi kewenangan penguasaan administrasi peradilan satu atap oleh Mahkamah Agung karena disamping keterkaitannya dengan prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, juga baik buruknya kinerja administrasi peradilan akan merupakan *independent variable* terhadap promosi dan perlindungan HAM dalam administrasi peradilan pidana. Dalam hal ini penghayatan terhadap pedoman yang tersurat dan tersirat dalam pelbagai instrument internasional tak dapat dihindarkan.[17]

Administrasi peradilan baik dalam arti '*court administration*' maupun sebagai refleksi '*administration of juctice*', hanya akan berperan dengan maksimal dan bermakna terhadap sistem peradilan pidana apabila dapat mengelola jati dirinya sebagai pendukung prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka dan berhasil mempromosikan serta melindungi HAM dalam administrasi peradilan pidana. Dalam

[16] Muladi, 2002. bahwa administrasi peradilan bisa bermakna ganda yaitu *court administration*, dalam arti pengelolaan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan pengaturan financial badan-badan peradilan; dan *administration of justice*, mencakup proses penanganan perkara dan tata cara serta praktek litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*); kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses penegakan hukum (*law enforcement*). *Op.cit.* Hlm. 3.

[17] *Ibid*

konteks '*court administration*' guna menegakkan prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka di Era Reformasi, maka atas dasar amanat TAP MPR RI No. X/MPR/1998, secara tegas mengamanatkan pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif dengan mengalihkan organisasi, administrasi dan financial badan-badan peradilan yang semua berada di bawah departemen-departemen menjadi berada di bawah MA, maka diundangkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 yang selanjutnya diganti oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan terakhir diganti oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam konteks "*administration of juctice*", maka pengamanan harus dilakukan dengan melakukan kriminalisasi terhadap beberapa perbuatan yang dapat mencederai integritas administrasi peradilan pidana.[18]

Aspek birokrasi sangat penting dalam penyelenggaraan peradilan pidana khususnya pada tahap ajudikasi (proses pemeriksaan perkara pidana di tingkat pengadilan). Ini dikarenakan peradilan pidana diselenggarakan oleh suatu lembaga tertentu yang telah ditentukan secara limitatif berdasarkan peraturan perundang-undangan. Bekerjanya lembaga peradilan sangat ditentukan oleh kinerja anggotanya yakni pejabat pengadilan yang meliputi hakim dan panitera.

Pembahasan mengenai administrasi keadilan menurut Satjipto Rahardjo[19] belum lazim dilakukan di Indonesia. Permasalahan yang dikandung dalam administrasi keadilan di negeri ini lazim dibicarakan dalam konteks hukum acara. Padahal administrasi keadilan mencakup masalah yang lebih luas daripada yang ada dalam hukum acara. Hal ini terutama disebabkan oleh cara pendekatan terhadap masalahnya yang berbeda. Hukum acara menggunakan pendekatan normatif, sedangkan administrasi keadilan lebih mendekatinya dari segi manajemen. Oleh karena itu sudah waktunya di Indonesia memahami pengertian administrasi keadilan yaitu penerapan keadilan dalam masyarakat yang membutuhkan pengelolaan. Mengingat pemahaman tentang birokrasi peradilan pidana saat ini masih belum banyak diketahui oleh masyarakat luas. Oleh sebab itu pemerintah bersama lembaga yudikatif dituntut melakukan suatu terobosan baru berupa kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan birokrasi peradilan pidana, sehingga masyarakat

[18] *Ibid.* Hlm. 5
[19] Satjipto Rahardjo. 1986. *Ilmu Hukum.* Alumni. Bandung. Hlm. 217

luas pada umumnya dan kalangan praktisi hukum khususnya dapat memahami arti penting dari birokrasi peradilan pidana. Birokrasi peradilan pidana adalah serangkaian aktivitas pejabat pengadilan dalam rangka penyelenggaraan proses pemeriksaan perkara pidana berdasarkan hukum acara persidangan. Kebijakan-kebijakan dimaksud dapat saja berupa pembaharuan dan sosialisasi peraturan perundang-undangan atau bentuk aturan hukum lainnya yang berkaitan dengan birokrasi peradilan pidana.[20]

Penyelenggaraan peradilan pidana pada tahap ajudikasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), berasaskan peradilan yang bebas, terbuka untuk umum dan dilaksanakan dengan cepat dan sederhana serta dilaksanakan oleh pejabat tertentu yang segala aktivitasnya diwujudkan secara tertulis berdasarkan perundang-undangan. Untuk mewujudkan keterbukaan dan akuntabilitas penyelenggaraan peradilan maka proses peradilan dituntut dilakukan secara transparan.[21] Oleh karena itu penyelenggaraan peradilan pidana pada tahap ajudikasi dituntut untuk dilaksanakan secara efektif , keterbukaan dan akuntabilitas sehingga tujuan peradilan pidana yaitu jangka pendek berupa resosialisasi pelaku tindak pidana, bersifat menengah berupa pengendalian kejahatan, dan jangka panjang berupa kesejahteraan sosial dapat terwujud.[22]

**2. Urgensi Studi Birokrasi Peradilan Pidana**

Salah satu hal yang kurang mendapat perhatian ketika membicarakan tentang penegakkan hukum pidana adalah birokrasi penyelenggaraan administrasi peradilan pidana itu sendiri. Adanya birokrasi dalam penegakkan hukum pidana , dikarenakan penerapan keadilan dalam masyarakat membutuhkan pengelolaan , artinya tidak hanya diserahkan kepada masyarakat begitu saja , melainkan harus ada lembaga yang bertugas untuk mewujudkan keadilan tersebut. Mesin administrasi dalam penegakan hukum pidana melibatkan alat–alat perlengkapan yang bekerja dalam suatu sistem yang didukung tata manejemen yang menjurus ke arah birokrasi

[20] Said Imran, *Administrasi Peradilan Pidana Indonesia*, http://www.legalitas.org/ diunduh tgl. 17-01-2010

[21] Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. 144/KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.

[22] Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana.* Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1995. Hlm. 75.

dan satu kesatuan kerja yang efisien untuk menanggulangi kejahatan[23]. Hal tersebut mengingatkan sistem peradilan pidana di Indonesia menganut asas "diferensiasi fungsional dan instansional". Alasan di atas sesuai dengan pendapat Satjipto Rahardjo[24], bahwa penerapan keadilan pada sistem hukum modern sangat menekankan pada struktur birokratis. Sedangkan Chambliss dan Seitman dalam kaitan ini menyatakan bahwa salah satu ciri penegakan hukum dalam masyarakat modern yang dianggap menonjol , adalah sifat birokratisnya[25].

Pada penyelenggaraan administrasi peradilan pidana keadaanya cukup berbeda dengan penyelenggaraan administrasi penegakan hukum lainnya. Salah satu ciri pembeda yang menonjol adalah pada administrasi peradilan pidana badan-badan yang terlibat cukup banyak. Badan- badan yang terlibat tersebut adalah kepolisian kejaksaan , pengadilan dan pemasyarakatan . Ke–empat badan tersebut masing – masing secara administratif berdiri sendiri . Kepolisian berada di bawah Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan mempunyai puncak pada Kejaksaan Agung , Pengadilan puncaknya oleh Mahkamah Agung , sedangkan Pemasyarakatan berada dalam struktur organisasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Keadaan tersebut menurut perspektif birokrasi akan mempengaruhi bekerjanya sistem peradilan pidana , karena masing – masing lembaga dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya akan mengembangkan kebijakan ( *policy* ) yang menguntungkan bagi kepentingan pencapaian tujuan lembaga. Menurut Satjipto Rahardjo[26], masalah yang paling rumit dalam kaitan ini adalah bagaimana mengorganisasikan badan–badan tersebut ke dalam satu kesatuan kerja , sedangkan masing–masing mempunyai wewenang dan tugas yang nota bene struktur birokrasinya berbeda–beda. Sehingga apabila masing–masing badan memegang teguh birokrasinya maka efisiensi dari administrasi keadilan pidana sangat tergangu. Dibandingkan dengan semua bentuk birokrasi penyelenggara peradilan pidana dalam hal ini birokrasi penyidikan dan birokrasi

[23] Bambang Purnomo**,** *Partisifasi Profesi Hukum Sebagai Penegak Hukum Dalam Meningkatkan Wibawa Hukum.* Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, FH Unila, Bandar Lampung, 1987. Hlm. 205.
[24] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986. Hlm. 218.
[25] *Ibid,* Hlm. 45.
[26] Satjipto Rahardjo, 1986. *Opcit.* Hlm 219.

penuntutan, maka birokrasi pemeriksaan perkara pidana di pengadilan (peradilan) memegang peran penting mengingat pada tahap inilah adanya proses pembuktian kesalahan terdakwa.

Problem utama yang dihadapi pada proses-proses yang melibatkan badan-badan dalam suatu sistem birokrasi adalah efisiensi kerjanya. Kecaman-kecaman yang biasa dilontarkan dalam hubungannya dengan administrasi yang demikian itu adalah ketidak-samaan perlindungan yang diberikan kepada pencari keadilan sehingga mengalami penderitaan lebih dari yang bisa diterima. Problem tersebut bertambah rumit manakala masing-masing badan mengelola lebih dari satu sistem administrasi sekaligus, karena sistem administrasi yang satu juga akan mempengaruhi sistem administrasi yang lainnya dalam lembaga tersebut seperti pengadilan.

Pentingnya menelaah birokrasi tersebut mengingat keberadaan birokrasi selain dapat bersifat positif , juga dapat bersifat negatif sebagaimana yang dinyatakan oleh Peter M . Blau dan Marshall W. Meyer bahwa organisasi-organisasi birokrasi adalah suatu alat yang efektif untuk membantu kelompok-kelompok kuat mendominasi kelompok yang lain. Birokrasi juga merupakan alat kekuasaan yang paling utama bagi mereka yang mengendalikan aparat birokrasi[27]. Dalam hal ini Weber juga menyatakan bahwa walaupun birokrasi adalah universal dalam negara modern, namun pada kenyataannya organisasi birokrasi secara teknik adalah alat kekuasaan yang amat maju ditangan orang yang mengontrolnya[28]. Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo[29] bahwa birokrasi ini membatasi penegakkan hukum ke dalam uraian jabatan yang dinyatakan secara jelas dan terperinci. Keadaan seperti ini dapat menimbulkan pengaburan pengertian antara “apa yang seharusnya dilakukan“ dengan “ apa yang senyatanya dijalankan “.

Menelaah birokrasi peradilan pidana dipandang penting mengingat penegakan hukum pidana dilaksanakan oleh lembaga penegak hukum. Penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana sangat menentukan terwujudnya tujuan diadakannya peradilan pidana

[27] Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern.* UI-Press. Jakarta. 1987. Hlm. 16.
[28] Martin Albrow, *Birokrasi.* Tiara Wacana. Yogyakarta. 1989. Hlm. 41.
[29] Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. BPHN. TT. Hlm. 46.

Indonesia yaitu keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dalam arti terwujud keadilan materiel/substansial. Hal ini mengingat birokrasi atau administrasi peradilan (*administration of justice*), mencakup proses penanganan perkara dan tata cara serta praktik litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*); kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses penegakan hukum (*law enforcement*) dan perlindungan[30].

Menelaah birokrasi dalam sistem peradilan pidana berarti menganalisis karakteristik birokrasi dalam penegakan hukum pidana. Karakteristik tersebut antara lain: spesialisasi, adanya hirarki wewenang, sistem peraturan, hubungan yang tidak bersifat pribadi[31]. Sedangkan ciri-ciri dari struktur birokrasi (tipe ideal) menurut Weber[32] adalah:

1. Kegiatan sehari-hari yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi didistribusikan melalu cara yang telah ditentukan dan dianggap sebagai tugas-tugas resmi;
2. Pengorganisasian kantor mengikuti prinsip hierarkis, yaitu bahwa unit yang lebih rendah dalam sebuah kantor beradadi bawah pengawasan dan pembinaan unit yang lebih tinggi;
3. Pelaksanaan tugas diatur oleh suatu "sistem peraturan-peraturan abstrak yang konsisten ... [dan] mencakup juga penerapan aturan-aturan ini di dalam kasus-kasus tertentu;
4. Seorang pejabat yang ideal melaksanakan tugas-tugasnya.... [dengan] semangat '*sine ira et studio*' (formal dan tidak bersifat pribadi), tanpa perasaan-perasaan dendam atau nafsu dan oleh karena itu tanpa perasaan kasih saying atau antusiasme;
5. Pekerjaan dalam suatu organisasi birokratis didasarkan pada kualifikasi teknis dan dilindungi dari kemungkinan pemecatan oleh sepihak;

[30] Muladi, 2002. *Fungsi Administrasi Peradilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu.* Makalah Seminar Sistem Peradilan Pidana, Unisba Bandung bahwa administrasi peradilan bisa bermakna ganda yaitu *court administration*, dalam arti pengelolaan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan pengaturan financial badan-badan peradilan; dan *administration of justice*, mencakup proses penanganan perkara dan tata cara serta praktek litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*); kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses penegakan hukum (*law enforcement*) Hlm. 3.

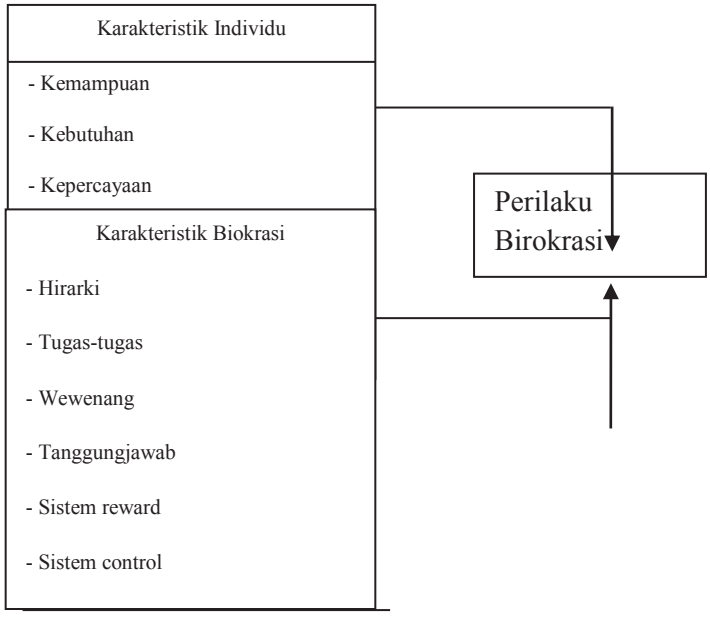
[31] Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Op.cit.* Hlm. 12-13.

[32] *Ibid.* Hlm. 27-31.

6. Tipe organisasi administrative yang murni berciri birokratis mampu mencapai tingkat efisiensi yang tertinggi.

Mengingat penegakan hukum selalu melibatkan manusia di dalamnya dan dengan demikian akan melibatkan tingkah laku manusia juga, maka dalam kaitannya dengan birokrasi berarti kita juga harus melihat perilaku birokrasi dalam penegakan hukum. Hal tersebut mengigat perilaku birokrasi pada hakikatnya merupakan hasil interaksi antara individu-individu dengan organisasinya. Untuk mengetahui perilaku birokrasi perlu diketahui terlebih dahulu individu-individu sebagai pendukung organisasi tersebut. Individu membawa ke dalam tatanan birokrasi meliputi: kemampuan, kepercayaan pribadi, pengharapan, kebutuhan, dan pengalaman masa lainnya. Ini semua merupakan karakteristik individu dan karakteristik ini akan dibawa olehnya manakala individu tersebut akan memasuki suatu lingkungan baru semisal birokrasi atau organisasi.[33] Apabila karakterisitik individu berinteraksi dengan karakteristik birokrasi maka timbul perilaku birokrasi seperti terlihat dalam ragaan 4 berikut.

Ragaan 1: Perilaku Birokrasi[34]




[33] Miftah Thoha, 1987. *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Rajawali Pers, Jakarta. Hlm. 186.
[34] Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Op.cit.* Hlm. 49

Pada kegiatan penegakan hukum antara organisasi birokrasi dan sistem peradilan saling tunjang menunjang satu sama lain. Dalam kaitan ini Max Weber mengemukakan adanya dua hubungan antara birokrasi dan sistem peradilan, yaitu: (a) birokrasi merupakan suatu bentuk organisasi dan aktivitas resmi yang juga dapat diterapkan pada peradilan; (b) organisasi birokrasi dan sistem peradilan seperti itu menciptakan suatu landasan bagi realisasi suatu pranata hukum yang rasional yang disistematisasi secara konseptual.[35] Tipe peradilan yang menggunakan birokrasi adalah peradilan rasional yang menuntut agar hakim bertindak dan seharusnya bertindak lebih daripada sekedar sebagai "mulut undang-undang". Hakim seyogianya kreatif dan menggunakan kebijakan untuk memperoleh pemecahan masalah-masalah secara wajar, bahkan menciptakan norma-norma baru yang lebih banyak dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial.[36]

Untuk melihat aspek birokrasi dalam sistem peradilan pidana secara lebih mendalam, maka perlu diperhatikan dimensi-dimensi analisis terhadap birokrasi, yang meliputi:

1. Dimensi ini peranan (*role dimension*), pada tingkatan perhatian terutama ditujukan pada ciri-ciri dan tingkah laku individu dalam peranan mereka sebagai anggota organisasi;
2. Dimensi kelompok (*group dimension*), dimensi ini adakalanya disebut dimensi "struktural". Pada tingkatan ini perhatian ditujukan kepada pengaruh aktivitas seseorang (atau beberapa orang) terhadap tingkah laku orang lain, biasanya juga ditujukan kepada proses-proses sosial yang mewarnai organisasi-organisasi informal dalam kelompok-kelompok kerja;
3. Dimensi organisasi (*organizational dimension*), pada tingkatan ini perhatian terpusat kepada organisasi secara utuh.[37]

[35] Achmad Ali. 2004. *Sosiologi Hukum: Kajian Empiris Terhadap Pengadilan.* IBLAM. Jakarta. Hlm. 147
[36] *Ibid.* Hlm. 148.
[37] Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Op.cit.* Hlm. 111-113.

Ketiga dimensi analisis di atas menitikberatkan perhatian pada persoalan-persoalan yang berbeda dalam studi tentang kehidupan organisasi. Analisis terhadap peranan adalah tepat jika kita tertarik untuk meneliti bagaiana kondisi-kondisi yang ada dalam birokrasi mempengaruhi sikap dan tingkah laku anggota-anggotanya. Analisis kelompok merupakan cara yang tepat jika ingin mencari kejelasan tentang organisasi informal dari kelompok kerja secara dalam dan mencari cara bagaimana hubungan interpersonal diantara rekan-rekan sekerja mempengaruhi kemampuan kerja.

Kedua pendekatan tersebut mengamati ciri organisasi sebagaimana adanya dan menyelidiki dampaknya terhadap proses-proses sosial internal organisai serta dampaknya terhadap kelompok-kelompok dan individu-individu dalam organisasi tersebut. Tetapi bila yang ingin kita ketahui adalah mengapa organisasi mempunyai ciri-ciri tertentu dan bagaimana ciri-ciri lain berpengaruh terhadap perkembangan ciri-ciri tersebut, maka kita harus menggunakan analisis organisasi yang menitikberatkan perhatian pada variasi-variasi dari atribut-atribut organisasi di dalam birokrasi dan yang kemudian menemukan jawaban atas pertanyaan mengapa organisasi-organisasi tertentu mempunyai cirri-ciri yang berbeda dengan organisasi-organisasi lainnya.[38]

**3. Birokrasi dan Penegakan Hukum Pidana**

Ketentuan yang dijadikan dasar penyelenggaraan birokrasi di Indonesia termasuk di lingkungan peradilan saat ini masih belum mendukung untuk terwujudnya *good governance* yang dapat menunjang penegakan hukum pidana.[39] Ini ditandai hingga sekarang kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah termasuk di lembaga yudikatif masih diwarnai oleh pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit, biaya yang tidak jelas serta terjadinya

[38] *Ibid.* Hlm. 115.

[39] Barda Nawawi Arief. 2003. *Op.cit*. Hlm. 57. Dinyatakan bahwa dalam "*working paper*" yang merupakan dokumen penunjang Kongres PBB ke-9/1995 di Kairo khususnya resolusi tentang "*Criminal justice management in the context of accountability of public administration and sustainable development* dijelaskan bahwa adalah penting bagi semua aspek dari penyelenggaraan sistem peradilan (pidana) untuk sejauh mungkin bertanggungjawab agar sistem peradilan mendapat kepercayaan dan respek masyarakat ("*to gain public trust and respect*"). Agar mendapat kepercayaan dan respek masyarakat, maka sistem peradilan harus terbuka dan transparan ("*must be open and transparent*"). Ditegaskan pula bahwa akuntabilitas sistem peradilan pidana merupakan bagian dari konsep pemerintahan yang baik ("*accountability of the criminal justice system is part of the concept of good governance*") yang pada gilirannya akan menjamin keberhasilan masyarakat yang berkelanjutan ("*sustainable society*").

praktek pungutan liar (pungli) merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Di samping itu ada kencederungan adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik dimana masyarakat yang tergolong miskin akan sulit mendapatkan pelayanan. Sebaliknya bagi yang memiliki "uang", dengan sangat mudah mendapatkan segala yang diinginkan. Keadaan tersebut mirip dengan apa yang dinyatakan oleh Marc Galanter bahwa *the "haves" come out ahead*, dimana pihak-pihak yang memiliki pengaruh kuat terhadap lembaga peradilan akan memiliki akses untuk selalu menang dalam sengketa-sengketa baik yang berkaitan dengan hukum privat maupun publik.[40] Oleh karena itu apabila ketidakmerataan dan ketidakadilan ini terus menerus terjadi maka pelayanan yang berpihak ini akan menumbuh kembangkan praktik korupsi dan memunculkan potensi yang bersifat berbahaya dalam kehidupan berbangsa.[41]

Kondisi tersebut lebih disebabkan karena paradigma pemerintahan di era pasca reformasi ini masih seperti pada era orde baru yang belum mengalami perubahan mendasar. Paradigma lama tersebut ditandai dengan perilaku aparatur negara di lingkungan birokrasi yang masih menempatkan dirinya untuk dilayani bukannya untuk melayani. Seharusnya dalam era demokratisasi saat ini, seluruh perangkat birokrasi perlu menyadari bahwa pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku "melayani, bukan dilayani", "mendorong, bukan menghambat", "mempermudah, bukan mempersulit", "sederhana, bukan berbelit-belit", "terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang".

Aturan hukum yang dapat mewujudkan *good governance* adalah aturan hukum yang bersifat responsif. Hal ini dikarenakan menurut Hukum Responsif, hukum yang baik seharusnya menawarkan sesuatu yang lebih daripada sekedar keadilan prosedural. Hukum yang baik harus berkompeten dan juga adil. Hukum semacam itu seharusnya

---

[40] Marc Galanter, 1974. "*Why the Haves Come Out Ahead*": *Speculations on the limits of legal change", Law and Society Review.* Hlm. 95

[41] Radar Lampung, 22 Oktober 2009. Selama Januari hingga akhir September 2009, Badan Pengawas MA telah menerima 2.098 laporan dugaan mafia peradilan dari masyarakat. Kondisi ini yang menyebabkan terjadinya demontrasi di sebagian besar wilayah Indonesia setelah Mahkamah Konstiusi menayangkan rekaman pembicaraan Anggodo Widjojo dengan kroni-kroninya di lembaga Kepolisian RI dan Kejaksaan Agung (Radar Lampung, 13 Nopember 2009).

mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen bagi tercapainya keadilan substantif.[42] Karakterisik hukum responsif yaitu hukum merupakan sarana respons atas kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Pada hukum responsif keabsahan hukum didasarkan pada keadilan substantif dan aturan-aturan tunduk pada kebijaksanaan-kebijaksanaan. Diskresi dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan. Paksaan lebih nampak dalam bentuk alternatif positif seperti insentif atau sistem-sistem kewajiban mandiri. Moralitas yang nampak adalah moralitas kerjasama, sementara aspirasi hukum dan politik dalam keadaan terpadu. Ketidaktaatan dinilai dalam ukuran kerugian substantif dan dipandang sebagai tumbuhnya masalah legitimasi. Kesempatan untuk berpartisipasi diperluas melalui integrasi bantuan hukum dan bantuan sosial.[43]

Keberhasilan penegakan hukum selain ditentukan oleh faktor undang-undang, juga sangat dipengaruhi oleh cara kerja aparat yang menjalankan hukum, sebagaimana yang dinyatakan oleh Lawrence M. Friedman, bahwa hukum merupakan gabungan antara komponen struktur, substansi dan kultur.[44] Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjannya sistem. Komponen substantif yaitu sebagai *output* dari sistem hukum berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur, sedangkan komponen kultural yaitu terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum. Komponen ini dibedakan antara *internal legal culture* yaitu kultur

[42] Philippe, Nonet & Philip, Selznick. 2008. *Op.cit*. Hlm. 84.

[43] Ronny Hanitijo Soemitro, *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum dan Masyarakat.* Remadja Karya CV Bandung. 1985. Hlm. 151-152

[44] Friedman, *Op.cit.* Hlm. 14-15. Sedangkan menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah pokok daripada penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut yaitu: (1) Faktor hukumnya sendiri; (2) Faktor penegak hukum, yakni fihak-fihak yang membentuk maupun menerapkan hukum; (3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum; (4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; (5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, serta juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum,* Penerbit CV. Rajawali Jakarta. 1983. Hlm. 4-5.

hukum para *lawyers* dan *judged*'s, dan *external legal culture* yaitu kultur hukum masyarakat luas.[45]

Selain itu penegakan hukum pidana tidak terlepas dari konteks organisasi yang dalam hal ini mempermasalahkan orang, tingkah laku orang-orang, membicarakan fasilitas serta juga membicarakan kultur suatu organisasi. [46] Dalam aspeknya sebagai organisasi birokratis tentunya lembaga penegak hukum akan selalu berusaha mencari jalan yang sebaik-baiknya agar pekerjaan lembaga bisa dilaksanakan secara seksama. Untuk itu lembaga didorong untuk mengembangkan suatu kebijakan yang akan mengamankan jalannya organisasi, yang oleh Chambliss dan Seidman dirumuskan sebagai "*maximizing rewards and minimizing strains on the organization*" yaitu suatu organisasi dan anggota-anggotanya cenderung untuk mengganti tujuan-tujuan serta kaidah-kaidah organisasi yang sesuai dengan kebijakan-kebijakan serta kegiatan-kegiatan yang secara terus menerus dijalankan, yang akan meningkatkan keuntungan terhadap organisasi dan yang akan menekan hambatan-hambatan terhadap organisasi. [47] Sedangkan Satjipto Rahardjo dalam kaitan ini menyatakan bahwa lembaga-lembaga penegak hukum mengembangkan nilai-nilainya sendiri di dalam lingkungan organisasi tersebut. Nilai-nilai tersebut dibutuhkan untuk mendukung bekerjanya lembaga secara baik. Dengan demikian terbentuklah suatu 'kultur penegak hukum'.[48]

Lembaga penegak hukum sebagai suatu organisasi, sama seperti organisasi pada umumnya selalu diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, organisasi dalam melaksanakan kegiatannya akan berhadapan dengan keadaan yang dapat menguntungkan dan menghambat jalannya organisasi. Oleh karena itu dalam menghadapi keadaan yang demikian, organisasi dan anggota-anggotanya mengembangkan kecenderungan untuk menggantikan tujuan-tujuan serta norma-norma formal organisasi, kebijakan-kebijakan serta tindakan-tindakan pada suatu saat, dengan sesuatu yang akan memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan hambatan terhadap jalannya organisasi. Kaitannya dengan lembaga

[45] Esmi Warassih Pujir**a**hayu. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis.* Penerbit PT. Suryandaru Utama Semarang. 2005. Hlm. 82.
[46] Satjipto Rahardjo, 2009. *Op.cit.* Hlm. 15.
[47] Satjipto Rahardjo, TT. *Op.cit.*. Hlm. 22
[48] *Ibid.* Hlm. 28

penegak hukum, maka menurut Chambliss dan Seidman, bahwa mengingat tujuan dari organisasi penegak hukum akan menentukan bagaimana tingkah laku dari organisasi itu, sedangkan organisasi tersebut harus hidup di tengah-tengah masyarakat sambil melayaninya, maka tujuan itupun lalu berfungsi untuk menuntun organisasi sehingga selamat dalam menjalankan tugasnya di tengah-tengah masyarakat. Proses penyesuaian yang demikian itu menimbulkan gejala yang disebut '*goal substitution*' dan '*goal displacement*'.

Dalam *goal substitution* maka tujuan yang formal digantikan oleh kebijakan-kebijakan dan langkah-langkah yang akan lebih menguntungkan organisasi di satu pihak dan di lain pihak menekan sedapat mungkin ancaman terhadapnya. Pada *goal displacement*, tujuan-tujuan organisasi yang sudah diterima dan disetujui ditelantarkan demi untuk tujuan-tujuan yang lain.[49] Dalam kaitannya ini, Van Dorn menyatakan bahwa dalam kedudukannya sebagai pemegang fungsi di dalam rangka suatu organisasi, seorang penegak hukum cenderung untuk menjalankan fungsi itu menurut tafsirannya sendiri yang di latarbelakangi oleh berbagai faktor, yakni kepribadiannya, asal-usul sosial dan tingkat pendidikannya, kepentingan ekonominya serta keyakinan politik dan pandangan hidupnya sendiri.[50]

**4. Penyelenggara Birokrasi Peradilan Pidana**

Penegakan hukum pidana pada tahap aplikasi[51] atau proses peradilan pidana dapat dibagi dalam tiga tahapan yakni tahap pra-ajudikasi (*pre-adjudication*), tahap ajudikasi (*adjudication*), dan terakhir tahap pasca-ajudikasi (*post-adjudication*). Tahap pra-ajudikasi (*pre-adjudication*) yaitu pemeriksaan perkara pidana dalam rangka penyidikan yang dilaksanakan oleh lembaga Kepolisian dan penuntutan oleh lembaga Kejaksaan. Selanjutnya pada tahap ajudikasi (*adjudication*) yakni pemeriksaan yang berkaitan pembuktian aspek hukumnya dilaksanakan oleh lembaga Peradilan, dan terakhir tahap pasca-ajudikasi (*post-adjudication*) yakni pembinaan terhadap terpidana yang dilaksanakan oleh lembaga koreksional seperti Lembaga Pemasyarakatan untuk pidana hilang kemerdekaan. Dalam kaitan ini

[49] *Ibid.* Hlm. 59
[50] *Ibid.* Hlm. 26
[51] Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana,* Badan Penerbit Undip. Semarang. Hlm. 13.

menurut Muladi bahwa penegakan hukum pidana dapat diartikan dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas penegakan hukum pidana dimulai dari tahap formulasi, tahap aplikasi, dan tahap eksekusi. Tahap formulasi sering disebut tahap pemberian pidana *in abstracto*, sedangkan tahap aplikasi disebut tahap pemberian pidana *in concreto*.

Tahap ajudikasi (persidangan) menempati posisi yang penting karena pada tahap tersebut adanya proses pembuktian menurut hukum oleh hakim untuk menentukan apakah terdakwa bersalah dan dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan yang didakwakan oleh jaksa penuntut umum kepadanya. Keputusan hakim harus berdasarkan fakta dan keadaan serta alat pembuktian yang diperoleh dari hasil pemeriksaan di sidang pengadilan[52]. Pemeriksaan perkara pidana pada tahap ajudikasi dilakukan oleh majelis hakim yang berada pada lembaga peradilan di lingkungan Badan Peradilan Umum yang meliputi Pengadilan Negeri (PN), Pengadilan Tinggi (PT) dan Mahkamah Agung (MA),[53] sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dengan susunan majelis sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim, kecuali undang-undang menentukan lain. Pemeriksaan perkara dengan majelis hakim dimaksudkan agar mendapatkan keadilan yang sesungguhnya (substansial).

Penyelenggaraan peradilan pidana pada tahap ajudikasi[54] di dasarkan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-

---

[52] Mardjono Reksodiputro, 1994. *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana,* Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) UI. Jakarta. Hlm. 34 dinyatakan bahwa melalui penafsiran dari ayat (1) Pasal 191 dan Pasal 197 haruslah ditafsirkan bahwa tahap ajudikasi (sidang pengadilan) yang harus "dominan" dalam seluruh proses, karena baik dalam hal putusan bebas maupun putusan bersalah, hal ini harus didasarkan pada "fakta dan keadaan serta alat pembuktian yang diperoleh dari pemeriksaan di sidang". Bandingkan pendapat Sudarto, 1986. *Kapita Selekta Hukum Pidana.* Alumni Bandung. Hlm. 74, bahwa hakim memberikan keputusannya mengenai hal-hal sebagai berikut: (1) keputusan mengenai peristiwanya, ialah apakah terdakwa telah melakukan perbuatan yang dituduhkan kepadanya, dan kemudian (2) keputusan mengenai hukumnya, ialah apakah perbutan yang dilakukan terdakwa itu merupakan suatu tindak pidana dan apakah terdakwa bersalah dan dapat dipidana, dan akhirnya (3) keputusan mengenai pidananya, apabila terdakwa memang dapat dipidana.

[53] Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Menurut Barda Nawawi Arief bahwa UU Kekuasaan Kehakiman dan UUD'45 (amandemen) hanya membatasi pengertian kekuasaan kehakiman dalam arti sempit, yaitu "kekuasaan menegakkan hukum dan keadilan di badan-badan peradilan. Barda Nawawi Arief. 2008. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan.* Kencana Prenada Media Group. Jakarta Hlm.33.

[54] Pengertian peradilan pidana dalam penelitian ini yaitu penyelenggaraan peradilan pidana di pengadilan (ajudikasi).

Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Penyelenggaraan peradilan berdasarkan KUHAP tersebut berasaskan antara lain peradilan yang bebas, terbuka untuk umum dan dilaksanakan dengan cepat, sederhana, dan biaya ringan, serta bebas, jujur dan tidak memihak yang dilaksanakan oleh pejabat tertentu yang segala aktivitasnya diwujudkan secara tertulis berdasarkan perundang-undangan. Peradilan tersebut dilaksanakan demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.[55]

Perwujudan dari asas-asas peradilan tersebut, maka idealnya penyelenggaraan peradilan pidana harus bersifat antara lain efektivitas, transparan[56], akuntabilitas, dan penghargaan terhadap kepentingan hukum para pencari keadilan. Oleh karena itu penyelenggaraan peradilan pidana pada tahap ajudikasi dituntut untuk dilaksanakan secara efektif , keterbukaan, akuntabilitas, dan memenuhi kepentingan hukum para pencari keadilan.

Pengadilan sebagai sebuah institusi penegak hukum dalam bekerjanya tidak luput dari aktivitas birokrasi. Pentingnya peranan birokrasi pengadilan tersebut mengingat pada hakikatnya model penyelenggaraan peradilan pidana yang dianut KUHAP adalah model pelayanan (*service model*) [57] dimana untuk mewujudkan keadilan diserahkan sepenuhnya kepada Negara melalui aparat penegak hukum dalam hal ini pejabat peradilan yaitu hakim dan panitera. Berdasarkan model ini untuk terwujudnya kepentingan hukum para pencari keadilan diwakilkan sepenuhnya kepada aparat penegak hukum. Oleh karena itu pejabat peradilan dalam bekerjanya seharusnya menempatkan posisi para pencari keadilan yang diwakilinya tersebut sama dengan posisi mereka, sehingga pejabat peradilan dalam menjalankan fungsinya berkewajiban untuk mewujudkan kepentingan hukum (hak-hak) pencari keadilan seperti antara lain informasi perkembangan pemeriksaan suatu perkara pidana, sehingga keadilan substantif dapat terwujud.[58]

---

[55] Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehkiman.

[56] Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. 144/KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.

[57] Model penyelenggaraan peradilan pidana selain model pelayanan (*service model*), juga dikenal model hak-hak prosedural (*procedural rights*). Menurut model ini pencari keadilan terutama korban diberi hak untuk menuntut secara langsung dalam suatu perkara pidana.

[58] Begitu besarnya peran pejabat peradilan sehingga Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur agar pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan (Pasal 4 ayat (2)), bahkan dalam menjalankan perannya hakim wajib

Praktik peradilan saat ini, sebagai akibat pengaruh birokrasi ternyata bukan keadilan substantif yang diberikan oleh pejabat peradilan tetapi keadilan birokrasi yang dihasilkan.[59] Hal ini terlihat adanya penolakan dari pencari keadilan atas cara dan hasil kerja pejabat peradilan dalam memeriksa dan memutus suatu perkara pidana seperti penyelesaian perkara pidana yang berlarut-larut, pelayanan yang bersifat tertutup, kinerja pejabat peradilan yang rendah dan praktik litigasi yang disesuaikan dengan kepentingan pejabat peradilan dan/atau lembaga pengadilan. Untuk mengatasi kondisi tersebut sangat mendesak untuk menerapkan prinsip-prinsip keterbukaan informasi publik terhadap proses pemeriksaan suatu perkara pidana di pengadilan.

Informasi atas perkembangan pemeriksaan suatu perkara pidana merupakan hak asasi manusia bagi para pencari keadilan, disamping keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Argumentasi tersebut sesuai dengan amanat Pasal 28 F UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan kehidupan sosialnya serta berhak untuk mencari, memeproleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia".

Selain itu keterbukaan informasi publik juga merupakan salah satu sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik.[60] Hal ini sesuai dengan pengertian informasi publik dan badan publik sebagaimana didefinisikan berdasarkan Pasal 1 angka 2 dan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Lembaga peradilan yang meliputi Mahkamah Agung beserta lembaga peradilan di bawahnya dalam hal ini Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia sebagai badan publik yang

menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat (Pasal 5 ayat (1)).

[59] Agus Raharjo, http://www.unsoed.ac.id, diunduh tgl. 23-10-2010.

[60] Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

melaksanakan tugas negara dalam bidang yudikatif, sama seperti lembaga negara di bidang eksekutif dan legislatif juga berkewajiban untuk melaksanakan keterbukaan informasi publik sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 1 angka 3 *Juncto* Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Pengertian Badan Publik berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri. Sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) bahwa Badan Publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan.

Sejak adanya kebijakan satu atap penyelenggaraan peradilan di bawah Mahkamah Agung berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kehakiman, telah dimulai adanya usaha pembaharuan peradilan. Salah satu dasar hukum pembaharuan peradilan dalam bidang keterbukaan informasi publik yaitu adanya Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 144/KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.[61] Dengan adanya keputusan tersebut setiap pengadilan wajib memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang pengadilan yang bersangkutan.

Begitu pentingnya keterbukaan dan kemudahan bagi masyarakat dalam memperoleh informasi khususnya dalam Sistem Informasi Perkara di Pengadilan, Ketua Mahkamah Agung M. Hatta Ali, telah menegaskan bahwa semua pengadilan negeri telah menerapkan Sistem Informasi Penelusuran Perkara/*Case Tracking System* (SIPP/CTS) pada akhir 2013 ini. Hal ini juga ditegaskan kembali dalam

[61] Saat ini Surat Keputusan Ketua MA (SK. KMA) tersebut telah diubah dengan SK.KMA No. I-144/KMA/I/2011 tentang Pedoman Pelayanan Informasi di Pengadilan *Juncto* Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

RAPIM dalam pertemuan dengan seluruh Ketua Pengadilan Tinggi tanggal 17 Desember 2012 di Denpasar bahwa sebelum matahari terbit di 2014, seluruh pengadilan tingkat pertama pada peradilan umum sudah harus menerapkan SIPP/CTS, sejalan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, SK KMA Nomor 1-144/KMA/SK/I/2011 tentang Pedoman Informasi di Pengadilan dan SK KMA Nomor 026/KMA/SK/II/2012 tentang Standar Pelayanan Peradilan.[62] Dalam kaitan ini sebagai contoh bahwa sebanyak 10 (sepuluh) Pengadilan Negeri di Provinsi Lampung telah melaksanakan SIPP/CTS.

Dalam praktik di pengadilan negeri pada umumnya, implementasi atas kewajiban pengadilan memberikan akses informasi kepada masyarakat hanya sebatas informasi tentang kegiatan administrasi pengadilan seperti informasi tentang daftar nama pejabat peradilan, jumlah perkara, biaya perkara, dan jadwal sidang. Sedangkan administrasi peradilannya seperti informasi jalannya persidangan, informasi tentang berita acara persidangan dan isi putusan pengadilan setelah dibacakan oleh majelis hakim baik pada tingkat pengadilan negeri, pengadilan tinggi maupun Mahkamah Agung seperti yang dipraktikkan oleh Mahkamah Konstitusi belum terlaksana. Berdasarkan hasil penelitian, Pengadilan Negeri yang sudah melakukan keterbukaan informasi publik atas jalannya persidangan adalah Pengadilan Negeri Bitung Sulawesi Utara.[63]

[62] Ridwan Mansyur, Implementasi SIPP/CTS danSIADPA Berbasis IT "Menyambut Matahari Terbit di Januari 2014, http://www.mahkamahagung.go.id/, diunduh tgl. 15-6-013

[63] Maroni, 2012, *Rekonstruksi Birokrasi Peradilan Pidana Berbasis Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan Keadilan,* Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, hlm. 168.

# BAB II.
# EKSISTENSI BIROKRASI PADA PERADILAN PIDANA

**1. Birokrasi Pada Peradilan Pidana**

Studi tentang birokrasi pada awalnya menjadi kajian sosiologi organisasi untuk menjawab pertanyaan apakah persamaan-persamaan yang dimiliki oleh berbagai macam organisasi. Sosiologi organisasi telah berusaha untuk menjawab pertanyaan tersebut melalui pelacakan terhadap ciri-ciri umum yang terdapat di masing-masing organisasi dalam kehidupan masyarakat modern. Dalam melakukan kegiatannya sosiologi organisasi mengambil titik berangkatnya dari karya Max Weber yang dianggap sebagai orang pertama yang mengembangkan teori organisasi yang dapat digeneralisir serta dapat diterapkan dalam semua masyarakat modern. Jawaban Weber terhadap pertanyaan tersebut adalah semua organisasi dianggap sebagai birokrasi.[64]

Dalam definisinya tentang birokrasi, Weber berupaya mengidentifisir ciri-ciri paling dasar yang melekat di dalam sistem-sistem administrasi modern berskala besar. Ia membedakan adanya sepuluh atau sebelas ciri-ciri yang mendasar, tetapi dapat direduksi ke dalam empat ciri utama. Administrasi pejabatif dicirikan oleh: (1) hierarki yaitu masing-masing pejabat memiliki kompetensi yang ditentukan dengan jelas di dalam hierarki pembagian tugas, dan bertanggungjawab terhadap pimpinannya dalam segala pelaksanan tugasnya; (2) kontinuitas yaitu lembaga itu membentuk jabatan-jabatan yang dibayar secara penuh waktu dengan struktur karir yang menyediakan prospek bagi perkembangan dan peningkatan reguler; (3)

[64] David Beetham, *Birokrasi.* 1990. Penterjemah Sahat Simamora. Bumi Aksara. Jakarta. Hlm. 4.

impersonalitas yakni segala tugas dilaksanakan sesuai dengan aturan-aturan yang dijabarkan dengan tegas, tanpa adanya pilih kasih atau pun *favoritism*, dan mempertahankan dokumen-dokumen serta catatan tertulis bagi setiap transaksi; (4) keahlian yaitu para pejabat dipilih sesuai dengan keahlian, dilatih untuk melaksanakan fungsi-fungsinya, dan peluang melakukan pengawasan terhadap pengetahuan yang disimpan di dalam dokumen. Secara bersamaan, keempat ciri tersebut membentuk definisi Weber tentang model birokrasi.[65]

Pengertian birokrasi juga dikemukakan oleh Blau dan Meyer yakni jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administratif dalam skala besar, serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematik dengan ciri-ciri dasarnya adalah spesialisasi, hierarki wewenang, sistem peraturan dan hubungan yang tidak bersifat pribadi.[66] Lebih lanjut dinyatakan oleh Blau dan Meyer bahwa dimensi-dimensi analisis dalam mempelajari birokrasi tersebut meliputi:

Pertama, dimensi peranan (*role dimension*). Pada tingkat ini perhatian terutama ditujukan pada ciri-ciri dan tingkah laku individu dalam peranan mereka sebagai anggota organisasi;
Kedua, dimensi kelompok (*group dimension*). Dimensi ini ada kalanya disebut dimensi 'struktural'. Pada tingkatan ini perhatian ditujukan kepada pengaruh aktivitas seseorang (atau beberapa orang) terhadap tingkah laku orang lain, biasanya juga ditujukan kepada proses-proses sosial yang mewarnai organisai-organisasi informal dalam kelompok-kelompok kerja;

Ketiga, dimensi organisasi (*organizational dimension*). Pada tingkatan ini perhatian terpusat kepada organisasi secara utuh, bukan kepada individu-individu atau kelompok-kelompok kerja.[67]

Birokrasi dikaitkan dengan bekerjanya hukum memiliki titik sentuh yang bersesuaian, artinya birokrasi harus mampu mengakomodasi sistem hukum, itulah sebabnya Philippe Nonet dan Philip Selznick mengintroduksi tentang adanya 3 (tiga) tipe birokrasi

---

[65] *Ibid.*

[66] Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer. 1987. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern.* UI-Press. Jakarta. Hlm. 13. Bandingkan pendapat Max Weber dan Bendix bahwa birokrasi adalah mekanisme penyelenggaraan administrasi organisasi formal yang paling modern, Walisongo Research Institute (WRI) 2001, *Hukum Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia.* Hlm. 3.

[67] *Ibid.* Hlm. 111-112.

sebagai suatu bentuk kesinambungan yang bersifat evolutif, yaitu pra-pejabatik (*prebureaucratic*), pejabatik (*bureaucratic*) dan post-pejabatik (*postbureaucratic*) sebagai perwujudan perkembangan tipe hukum dari hukum represif, otonomos dan responsif sebagaimana tergambar pada matrik 1 berikut.

Matrik 1: 3 (tiga) Tipe Organisasi Formal[68]

| | PREBUREAUCRATIC | BUREAUCRATIC | POSTBUREAUCRATIC |
|---|---|---|---|
| PURPOSE | *Particularistic; confusion of private interests and public responsibilities* | *Explicit, fixed, public; identified by assigned jurisdiction* | *Mission-oriented; flexible* |
| AUTHORITY | *Traditional, charismatic, unstructured* | *Hierarchically subdivided spheres of competence; formal rationality* | *Team and task force organization; open communication; diffusion of outhority; substantive rationality* |
| RULES | *Unsystematic* | *Codified; blueprints for action; focus on administrative regularity* | *Subordinated topurpose, avoidance of rule boundedness* |
| DICISION MAKING | *Ad hoc; subject to whims of one man rule and to uncontrolled actions by subordinates* | *Systematic; routinized; limited delegation; assumption of stable social world composed of elements readily classified and* | *Participatory; problem centered; broad delegation; assumption of envireonment of shifting requirements and opportunities* |

[68] Philippe Nonet and Philip Selznick, 1978, *Law and Society in Transition: To Ward Responsive Law*, Harper Colophon Books Harper & Raw, Publishers, New York, Hogerstown, San Francisco London, hlm. 21-22.

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | *made subject to rules* | |
| CAREERS | *Unstable, nonprofessionall; offices available for sale or as part-time prizes for elites* | *The official as full-time professional committed to the organization; no personal constituency; appointment based on merit; emphasis on seniority and tenure* | *Multiple and temporary affiliations; involment through sub-contracting; experts have autonomous professional base* |

Pengadilan sebagai sebuah institusi dalam bekerjanya bersifat pejabatis yakni adanya pembagian tugas antara atasan dan bawahan, sistem prosedur dan lain sebagainya. Aspek birokrasi peradilan di pengadilan menempatkan posisi penting karena birokrasi peradilan berperan untuk mewujudkan keadilan berdasarkan Ketuhanan YME. Administrasi di pengadilan ada 2 (dua) jenis yaitu (1) administrasi pengadilan (*court administration*) berkaitan dengan organisasi, finansial dan umumdan (2) administrasi peradilan (*administration of justice*) mencakup proses penanganan perkara dan tata cara serta praktik litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*). Hal ini di atur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa peradilan dilakukan "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan YME". Keberadaan birokrasi peradilan harus mendapat perhatian serius karena bisa jadi sebagai akibat dari berbagai pengaruh terhadap bekerjanya lembaga peradilan akhirnya menghasilkan keadilan birokrasi. Bahkan peradilan dalam perkembangannya juga tidak luput dari pengaruh penguasa melalui birokrasinya sehingga corak yang ada

dalam putusan lembaga peradilan diwarnai oleh campur tangan kekuasaan.[69]

Pembahasan mengenai administrasi keadilan menurut Satjipto Rahardjo belum lazim dilakukan di Indonesia. Permasalahan yang dikandung dalam administrasi keadilan di negeri ini lazim dibicarakan dalam konteks hukum acara. Padahal administrasi keadilan mencakup masalah yang lebih luas daripada yang ada dalam hukum acara. Hal ini terutama disebabkan oleh cara pendekatan terhadap masalahnya yang berbeda. Hukum acara menggunakan pendekatan normatif, sedangkan administrasi keadilan lebih mendekatinya dari segi manajemen.[70] Oleh karena itu sudah waktunya di Indonesia memahami pengertian administrasi keadilan yaitu penerapan keadilan dalam masyarakat yang membutuhkan pengelolaan. Mengingat pemahaman tentang birokrasi peradilan pidana saat ini masih belum banyak diketahui oleh masyarakat luas. Oleh sebab itu pemerintah bersama lembaga yudikatif dituntut melakukan suatu terobosan baru berupa kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan birokrasi peradilan pidana, sehingga masyarakat luas pada umumnya dan kalangan praktisi hukum khususnya dapat memahami arti penting dari birokrasi peradilan pidana. Birokrasi peradilan pidana adalah serangkaian aktivitas pejabat peradilan[71] dalam rangka penyelenggaraan proses pemeriksaan perkara pidana berdasarkan hukum acara persidangan. Kebijakan-kebijakan dimaksud dapat saja berupa pembaharuan dan sosialisasi peraturan perundang-undangan atau bentuk aturan hukum lainnya yang berkaitan dengan birokrasi peradilan pidana.[72]

Saat ini walaupun dirasakan terlambat mengkaji birokrasi dalam rangka penyelenggaraan administrasi peradilan pidana wajib segera dilakukan. Hal ini mengingat mesin administrasi dalam penegakan hukum pidana melibatkan banyak alat–alat perlengkapan yang bekerja dalam suatu sistem yang didukung tata manejemen yang menjurus ke arah birokrasi dan satu kesatuan kerja yang efisien

[69] Menurut Saldi Irsa Pengamat Hukum Tata Negara Universitas Andalas Padang bahwa kasus Gayus dan *defoneering* pimpinan KPK Bibit-Chandra adalah bukti intervensi politik masih sangat kuat di penegak hukum, Radar Lampung, tgl 19 Desember 2010

[70] Satjipto Rahardjo. 1986. *Ilmu Hukum.* Alumni. Bandung. Hlm. 217

[71] Bab VII Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menetapkan bahwa hakim dan panitera sebagai pejabat peradilan.

[72] Said Imran, Administrasi Peradilan Pidana Indonesia, http://www.legalitas.org/ diunduh tgl. 17-01-2010

untuk menanggulangi kejahatan.[73] Hal tersebut berkaitan dengan sistem peradilan pidana di Indonesia menganut asas "diferensiasi fungsional dan instansional". Alasan di atas sesuai dengan pendapat Satjipto Rahardjo, bahwa penerapan keadilan pada sistem hukum modern sangat menekankan pada struktur pejabatis. Sedangkan Chambliss dan Seitman dalam kaitan ini menyatakan bahwa salah satu ciri penegakan hukum dalam masyarakat modern yang dianggap menonjol , adalah sifat pejabatisnya[74].

Apabila dikaji lebih mendalam terhadap penyelenggaraan administrasi peradilan pidana berdasarkan KUHAP dapat diketahui adanya perbedaan dengan penyelenggaraan administrasi penegakan hukum lainnya. Salah satu ciri pembeda yang menonjol adalah pada administrasi peradilan pidana badan-badan yang terlibat cukup banyak. Badan-badan yang terlibat tersebut adalah kepolisian, kejaksaan , pengadilan dan pemasyarakatan . Ke–empat badan tersebut masing – masing secara administratif berdiri sendiri . Kepolisian berada di bawah Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan mempunyai puncak pada Kejaksaan Agung , Pengadilan puncaknya oleh Mahkamah Agung , sedangkan Pemasyarakatan berada dalam struktur organisasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Keadaan tersebut menurut perspektif birokrasi akan mempengaruhi bekerjanya sistem peradilan pidana , karena masing – masing lembaga dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya akan mengembangkan kebijakan ( *policy* ) yang menguntungkan bagi kepentingan pencapaian tujuan lembaga. Menurut Satjipto Rahardjo, masalah yang paling rumit dalam kaitan ini adalah bagaimana mengorganisasikan badan–badan tersebut ke dalam satu kesatuan kerja , sedangkan masing–masing mempunyai wewenang dan tugas yang *nota bene* struktur birokrasinya berbeda–beda. Sehingga apabila masing–masing badan memegang teguh birokrasinya maka efisiensi dari administrasi keadilan pidana sangat tergangu.[75] Apalagi jika dikaitkan bahwa dari keempat badan tersebut kedudukan pengadilan menempati posisi yang strategis dikarenakan muara dari

[73] Bambang Purnomo**,** *Partisifasi Profesi Hukum Sebagai Penegak Hukum Dalam Meningkatkan Wibawa Hukum.* Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, FH Unila, Bandar Lampung, 1987. Hlm. 205.
[74] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986. Hlm. 218.
[75] Satjipto Rahardjo, 1986. *Opcit.* Hlm 219.

rangkaian kegiatan pemeriksaan perkara pidana yang mulai oleh pihak kepolisian dalam rangka penyelidikan dan penyidikan, lalu dilanjutkan kegiatan penuntutan oleh pihak kejaksaan yang memakan waktu, tenaga dan biaya yang tidak sedikit hasil kerjanya akan dibuktikan menurut hukum di pengadilan.

Pentingnya peranan pengadilan seperti tersebut itulah yang dijadikan alasan perlunya pembaharuan birokrasi di pengadilan khususnya birokrasi peradilan . Adanya pembaharuan birokrasi peradilan diharapkan selain dapat mengakomodasi kepentingan hukum semua pihak yang berkaitan dengan pemeriksaan suatu perkara pidana, juga mampu mengatasi model birokrasi yang ada di lembaga kepolisian dan kejaksaan khususnya yang dapat mengganggu bekerjanya pengadilan untuk mewujudkan keadilan substansial. Hal ini mengingat penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana sangat menentukan terwujudnya tujuan diadakannya peradilan pidana Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sehubungan dengan hal tersebut maka pengertian administrasi peradilan (*administration of justice*), mencakup proses penanganan perkara dan tata cara serta praktik litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*). Kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses penegakan hukum (*law enforcement*) dan perlindungan.[76] Birokrasi peradilan tersebut juga berkaitan dengan tanggungjawab judisial yang meliputi aspek administrasi, prosedur, dan substantif.

Selain itu problem utama yang dihadapi pada proses-proses yang melibatkan badan-badan dalam suatu sistem birokrasi adalah efisiensi kerjanya. Kecaman-kecaman yang biasa dilontarkan dalam hubungannya dengan administrasi yang demikian itu adalah ketidak-samaan perlindungan yang diberikan kepada pencari keadilan sehingga mengalami penderitaan lebih dari yang bisa diterima. Problem tersebut bertambah rumit manakala masing-masing badan mengelola lebih dari

[76] Muladi, 2002. *Fungsi Administrasi Peradilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu.* Makalah Seminar Sistem Peradilan Pidana, Unisba Bandung bahwa administrasi peradilan bisa bermakna ganda yaitu *court administration*, dalam arti pengelolaan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan pengaturan financial badan-badan peradilan; dan *administration of justice*, mencakup proses penanganan perkara dan tata cara serta praktek litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*); kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses penegakan hukum (*law enforcement*) Hlm. 3.

satu sistem administrasi sekaligus, karena sistem administrasi yang satu juga akan mempengaruhi sistem administrasi yang lainnya dalam lembaga tersebut seperti pengadilan.[77] Pentingnya menelaah birokrasi tersebut mengingat keberadaan birokrasi selain dapat bersifat positif , juga dapat bersifat negatif sebagaimana yang dinyatakan oleh Peter M . Blau dan Marshall W. Meyer bahwa organisasi-organisasi birokrasi adalah suatu alat yang efektif untuk membantu kelompok-kelompok kuat mendominasi kelompok yang lain. Birokrasi juga merupakan alat kekuasaan yang paling utama bagi mereka yang mengendalikan aparat birokrasi.[78]

Dalam hal ini Weber juga menyatakan bahwa walaupun birokrasi adalah universal dalam negara modern, namun pada kenyataannya organisasi birokrasi secara teknik adalah alat kekuasaan yang amat maju ditangan orang yang mengontrolnya[79]. Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo bahwa birokrasi ini membatasi penegakkan hukum ke dalam uraian jabatan yang dinyatakan secara jelas dan terperinci. Keadaan seperti ini dapat menimbulkan pengaburan pengertian antara "apa yang seharusnya dilakukan" dengan " apa yang senyatanya dijalankan ".[80]

Menelaah birokrasi dalam sistem peradilan pidana berarti menganalisis karakteristik birokrasi dalam penegakan hukum pidana. Karakteristik tersebut antara lain: spesialisasi, adanya hirarki wewenang, sistem peraturan, hubungan yang tidak bersifat pribadi.[81] Sedangkan ciri-ciri dari struktur birokrasi (tipe ideal) menurut Weber adalah:

1. Kegiatan sehari-hari yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi didistribusikan melalu cara yang telah ditentukan dan dianggap sebagai tugas-tugas resmi;
2. Pengorganisasian kantor mengikuti prinsip hierarkis, yaitu bahwa unit yang lebih rendah dalam sebuah kantor berada di bawah pengawasan dan pembinaan unit yang lebih tinggi;

[77] Di pengadilan mengelola 2 (dua) jenis administrasi sekaligus yaitu administrasi pengadilan dan administrasi peradilan.
[78] Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern.* UI-Press. Jakarta. 1987. Hlm. 16.
[79] Martin Albrow, *Birokrasi.* Tiara Wacana. Yogyakarta. 1989. Hlm. 41.
[80] Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. BPHN. TT. Hlm. 46.
[81] Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Op.cit.* Hlm. 12-13.

3. Pelaksanaan tugas diatur oleh suatu "sistem peraturan-peraturan abstrak yang konsisten ... [dan] mencakup juga penerapan aturan-aturan ini di dalam kasus-kasus tertentu;
4. Seorang pejabat yang ideal melaksanakan tugas-tugasnya.... [dengan] semangat '*sine ira et studio*' (formal dan tidak bersifat pribadi), tanpa perasaan-perasaan dendam atau nafsu dan oleh karena itu tanpa perasaan kasih sayang atau antusiasme;
5. Pekerjaan dalam suatu organisasi pejabatis didasarkan pada kualifikasi teknis dan dilindungi dari kemungkinan pemecatan oleh sepihak;
6. Tipe organisasi administratif yang murni berciri pejabatis mampu mencapai tingkat efisiensi yang tertinggi.[82]

Memperhatikan proposisi dan tipe ideal birokrasi, serta karya-karya Weber, maka secara umum birokrasi modern dapat diidentifikasi sebagai berikut:

a. Birokrasi sebagai organisasi rasional;
b. Birokrasi sebagai inefisisensi organisasi;
c. Birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat;
d. Birokrasi sebagai administrasi yang dijalankan oleh pejabat;
e. Birokrasi sebagai suatu organisasi;
f. Birokrasi sebagai masyarakat modern.

Mengikuti Weber, Merton mengamati beberapa hal berikut di dalam organisasi birokrasi modern meliputi:

1. Birokrasi merupakan struktur sosial yang terorganisir secara rasional dan formal;
2. Meliputi suatu pola kegiatan yang memiliki batas-batas jelas;
3. Kegiatan-kegiatan tersebut secara ideal berhubungan dengan tujuan-tujuan organisasi;
4. Jabatan-jabatan dalam organisasi diintegrasikan ke dalam keseluruhan struktur birokrasi;

[82] *Ibid.* Hlm. 27-31.

5. Status-status dalam birokrasi tersusun ke dalam susunan yang bersifat hierarkhis;
6. Berbagai kewajiban serta hak-hak di dalam birokrasi dibatasi oleh aturan-aturan yang terbatas serta terperinci;
7. Otoritas pada jabatan, bukan pada orang;
8. Hubungan-hubungan antara orang dibatasi secara formal.[83]

Birokrasi dikaitkan dengan bekerjanya hukum memiliki titik sentuh yang bersesuaian, artinya birokrasi harus mampu mengakomodasi sistem hukum. Itulah sebabnya Philippe Nonet dan Philip Selzenick mengintroduksi tentang adanya 3 (tiga) tipe birokrasi sebagai suatu bentuk kesinambungan yang bersifat evolutif yaitu *prebureaucratic*, *bureaucratic* dan *postbureaucratic* yang sekaligus menunjukkan adanya hubungan dengan perkembangan tipe hukum dari hukum yang bersifat represif, otonomus dan responsif.[84]

Mengingat penegakan hukum selalu melibatkan manusia di dalamnya dan dengan demikian akan melibatkan tingkah laku manusia juga, maka dalam kaitannya dengan birokrasi berarti kita juga harus melihat perilaku birokrasi dalam penegakan hukum. Hal tersebut mengingat perilaku birokrasi pada hakikatnya merupakan hasil interaksi antara individu-individu dengan organisasinya. Untuk mengetahui perilaku birokrasi perlu diketahui terlebih dahulu individu-individu sebagai pendukung organisasi tersebut. Individu membawa ke dalam tatanan birokrasi meliputi: kemampuan, kepercayaan pribadi, pengharapan, kebutuhan, dan pengalaman masa lainnya. Ini semua merupakan karakteristik individu dan karakteristik ini akan dibawa olehnya manakala individu tersebut akan memasuki suatu lingkungan baru semisal birokrasi atau organisasi.[85] Apabila karakterisitik individu berinteraksi dengan karakteristik birokrasi maka timbul perilaku birokrasi seperti terlihat dalam ragaan 1 di atas.

---

[83] *Ibid.* Hlm. 32

[84] Yudi Kristiana, 2009, *Menuju Kejaksaan Progresif*: *Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana,* Penerbit : LSHP-Indonesia, Yogyakarta. Hlm. 62-63.

[85] Miftah Thoha, 1987. *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Rajawali Pers, Jakarta. Hlm. 186.

Pada kegiatan penegakan hukum antara organisasi birokrasi dan sistem peradilan saling tunjang menunjang satu sama lain. Dalam kaitan ini Max Weber mengemukakan adanya dua hubungan antara birokrasi dan sistem peradilan, yaitu: (a) birokrasi merupakan suatu bentuk organisasi dan aktivitas resmi yang juga dapat diterapkan pada peradilan; (b) organisasi birokrasi dan sistem peradilan seperti itu menciptakan suatu landasan bagi realisasi suatu pranata hukum yang rasional yang disistematisasi secara konseptual.[86] Tipe peradilan yang menggunakan birokrasi adalah peradilan rasional yang menuntut agar hakim bertindak dan seharusnya bertindak lebih daripada sekedar sebagai "mulut undang-undang". Hakim seyogianya kreatif dan menggunakan kebijakan untuk memperoleh pemecahan masalah-masalah secara wajar, bahkan menciptakan norma-norma baru yang lebih banyak dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial.[87]

Untuk melihat aspek birokrasi dalam sistem peradilan pidana secara lebih mendalam, maka perlu diperhatikan dimensi-dimensi analisis terhadap birokrasi, yang meliputi:

1. Dimensi peranan (*role dimension*), pada tingkatan perhatian terutama ditujukan pada ciri-ciri dan tingkah laku individu dalam peranan mereka sebagai anggota organisasi;
2. Dimensi kelompok (*group dimension*), dimensi ini adakalanya disebut dimensi "struktural". Pada tingkatan ini perhatian ditujukan kepada pengaruh aktivitas seseorang (atau beberapa orang) terhadap tingkah laku orang lain, biasanya juga ditujukan kepada proses-proses sosial yang mewarnai organisasi-organisasi informal dalam kelompok-kelompok kerja;
3. Dimensi organisasi (*organizational dimension*), pada tingkatan ini perhatian terpusat kepada organisasi secara utuh.[88]

[86] Achmad Ali. 2004. *Sosiologi Hukum: Kajian Empiris Terhadap Pengadilan.* IBLAM. Jakarta. Hlm. 147
[87] *Ibid.* Hlm. 148.
[88] Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Op.cit.* Hlm. 111-113.

Ketiga dimensi analisis tersebut di atas menitikberatkan perhatian pada persoalan-persoalan yang berbeda dalam studi tentang kehidupan organisasi. Analisis terhadap peranan adalah tepat jika kita tertarik untuk meneliti bagaimana kondisi-kondisi yang ada dalam birokrasi mempengaruhi sikap dan tingkah laku anggota-anggotanya. Analisis kelompok merupakan cara yang tepat jika ingin mencari kejelasan tentang organisasi informal dari kelompok kerja secara dalam dan mencari cara bagaimana hubungan interpersonal di antara rekan-rekan sekerja mempengaruhi kemampuan kerja.

Kedua pendekatan tersebut mengamati ciri organisasi sebagaimana adanya dan menyelidiki dampaknya terhadap proses-proses sosial internal organisasi serta dampaknya terhadap kelompok-kelompok dan individu-individu dalam organisasi tersebut. Tetapi bila yang ingin kita ketahui adalah mengapa organisasi mempunyai ciri-ciri tertentu dan bagaimana ciri-ciri lain berpengaruh terhadap perkembangan ciri-ciri tersebut, maka kita harus menggunakan analisis organisasi yang menitikberatkan perhatian pada variasi-variasi dari atribut-atribut organisasi di dalam birokrasi dan yang kemudian menemukan jawaban atas pertanyaan mengapa organisasi-organisasi tertentu mempunyai ciri-ciri yang berbeda dengan organisasi-organisasi lainnya.[89]

Ciri suatu organisasi ditentukan oleh budaya yang berkembang dalam organisasi yang bersangkutan. Budaya organisasi adalah filosofi dasar organisasi yang memuat keyakinan, norma-norma, dan nilai-nilai bersama yang menjadi karakterisik inti tentang bagaimana cara melakukan sesuatu dalam organisasi. Keyakinan, norma-norma, dan nilai-nilai tersebut menjadi pegangan semua sumber daya manusia dalam organisasi yang mewarnai kinerjanya. Ini mengingat unsur-unsur budaya meliputi: (1) ilmu pengetahuan; (2) kepercayaan; (3) seni; (4) moral; (5) hukum; (6) adat-istiadat; (7) perilaku/kebiasaan (norma) masyarakat; (8) asumsi dasar; (9) sistem nilai; (10) pembelajaran/pewarisan; (11) masalah adaptasi eksternal dan integrasi internal.[90]

[89] *Ibid.* Hlm. 115.
[90] http://cokroaminoto.blogetery.com/, diunduh tgl. 10-6-2008

Apabila dimensi-dimensi analisis terhadap birokrasi di atas dikaitkan dengan penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana, terlihat bahwa efektivitas birokrasi peradilan pidana ditentukan pada sejauhmana peran para pejabat peradilan melaksanakan tugas dan wewenangnya ketika memeriksa suatu perkara pidana. Peran seorang pejabat peradilan akan dipengaruhi dan sekaligus mempengaruhi peran kelompoknya, dalam hal ini adalah majelis hakim. Walaupun peraturan yang menjadi dasar birokrasi peradilan pidana adalah sama, namun implementasinya belum tentu sama tergantung cara penafsiran oleh pejabat peradilan. Cara penafsiran tersebut bisa saja muncul dari budaya hukum[91] yang sudah lama ada dan berkembang di lingkungan pengadilan. Oleh karena itu dikatakan bahwa karakteristik suatu pengadilan tercipta oleh kinerja anggota-anggotanya. Kinerja anggota suatu pengadilan inilah yang membedakan antara pengadilan yang satu dengan lainnya.

Dalam kaitannya dengan uraian di atas, menurut Miftah Thoha bahwa setiap organisasi berbeda budayanya satu sama lain. Perbedaan tersebut menurut aliran teori kebudayaan, disebabkan karena: (1) sesuatu yang telah hidup dan selalu berulang aktivitasnya bagi satu organisasi, belum tentu bisa timbul dan terjadi bersamaan dalam organisasi lain; (2) suatu budaya dalam organisasi dibentuk oleh banyak faktor antara lain budaya masyarakat, teknologi, suasana pasal, persaingan, kepribadian pendirinya, dan kepribadian/gaya kepemimpinan dari para pemimpin organisasi.

## 2. Perilaku Organisasi Dalam Penyelenggaraan Birokrasi Peradilan Pidana

Membahas mengenai penegakan hukum pidana dari aspek pelaksananya, maka pembicaraan kita tidak terlepas dari konteks organisasi yang berarti mempermasalahkan orang, tingkah laku orang-orang, membicarakan fasilitas serta juga membicarakan kultur suatu organisasi.[92] Dalam aspeknya sebagai organisasi birokratis tentunya lembaga penegak hukum akan selalu berusaha mencari jalan yang

[91] Budaya hukum adalah bagian atau sub sistem dari sistem hukum, yang berhubungan dengan gagasan, sikap, kepercayaan, harapan-harapan, maupun pandangan-pandangan tentang hukum yang berisikan nilai-nilai.

[92] Satjipto Rahardjo, 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis.* Genta Publishing. Yogyakarta. Hlm. 15.

sebaik-baiknya agar pekerjaan lembaga bisa dilaksanakan secara seksama. Untuk itu lembaga didorong untuk mengembangkan suatu kebijakan yang akan mengamankan jalannya organisasi, yang oleh Chambliss dan Seidman[93] dirumuskan sebagai "*maximizing rewards and minimizing strains on the organization*" yaitu suatu organisasi dan anggota-anggotanya cenderung untuk mengganti tujuan-tujuan serta kaidah-kaidah organisasi yang sesuai dengan kebijakan-kebijakan serta kegiatan-kegiatan yang secara terus menerus dijalankan, yang akan meningkatkan keuntungan terhadap organisasi dan yang akan menekan hambatan-hambatan terhadap organisasi. Sedangkan Satjipto Rahardjo[94] dalam kaitan ini menyatakan bahwa bekerjanya lembaga penegak hukum pertama-tama memang ditentukan dan dibatasi oleh patokan-patokan formal yang dapat diketahui dari perumusan-perumusan dalam berbagai peraturan hukum. Namun untuk mendukung kebutuhan organisasi agar dapat bekerja secara baik, lembaga-lembaga penegak hukum mengembangkan nilai-nilainya sendiri di dalam lingkungan organisasi tersebut. Dengan demikian terbentuklah suatu 'kultur penegak hukum'.

Lembaga penegak hukum sebagai suatu organisasi, sama seperti organisasi pada umumnya selalu diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, organisasi dalam melaksanakan kegiatannya akan berhadapan dengan keadaan yang dapat menguntungkan dan menghambat jalannya organisasi. Oleh karena itu dalam menghadapi keadaan yang demikian, organisasi dan anggota-anggotanya mengembangkan kecenderungan untuk menggantikan tujuan-tujuan serta norma-norma formal organisasi, kebijakan-kebijakan serta tindakan-tindakan pada suatu saat, dengan sesuatu yang akan memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan hambatan terhadap jalannya organisasi. Kaitannya dengan lembaga penegak hukum, maka menurut Chambliss dan Seidman[95], bahwa mengingat tujuan dari organisasi penegak hukum akan menentukan bagaimana tingkah laku dari organisasi itu, sedangkan organisasi tersebut harus hidup ditengah-tengah masyarakat sambil melayaninya, maka tujuan itupun lalu berfungsi untuk menuntun organisasi sehingga

[93] Satjipto Rahardjo, TT. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis.* BPHN. Jakarta. Hlm. 22
[94] *Ibid.* Hlm. 28
[95] *Ibid.* Hlm. 59

selamat dalam menjalankan tugasnya di tengah-tengah masyarakat. Proses penyesuaian yang demikian itu menimbulkan gejala yang disebut '*goal substitution*' dan '*goal displacement*'. Dalam *goal substitution* maka tujuan yang formal digantikan oleh kebijakan-kebijakan dan langkah-langkah yang akan lebih menguntungkan organisasi di satu pihak dan di lain pihak menekan sedapat mungkin ancaman terhadapnya. Pada *goal displacement*, tujuan-tujuan organisasi yang sudah diterima dan disetujui ditelantarkan demi untuk tujuan-tujuan yang lain.

Menghadapi masalah peradilan seperti saat ini, tidak dapat diabaikan segi kajian yang bersifat birokrasi atau masalah keorganisasian. Untuk dapat memahami pengadilan sebagai suatu organisasi, maka dapat diperinci ke dalam unsur-unsurnya yaitu[96] unsur orang-orang sebagai para pelaksana tugas, unsur teknik-teknik adalah teknologi yang dipakai untuk menjalankan tugas, unsur informasi adalah pengetahuan yang dipakai untuk menjalankan tugas, unsur struktur sebagai pengatur tugas dan unsur tujuan adalah alasan bagi menjalankan tugas. Mengkaji pengadilan dengan segala aspeknya juga perlu menggunakan metode analisis sistem. Menurut Satjipto Rahardjo [97] dengan memanfaatkan metode tersebut, dimungkinkan untuk menguraikan badan pengadilan baik dari segi struktur intern pengadilan, maupun lingkungannya, serta interaksi antara keduanya. Hal ini mengingat pengadilan sebagai suatu organisasi dalam bekerjanya berhadapan pula dengan masalah lingkungan yang harus diterima dan diperhitungkannya, berupa lingkungan-lingkungan sosial, politik, manusia, ekonomi serta teknologi. Kondisi ini juga berlaku dalam penegakan hukum pidana pada tahap ajudikasi yang menggunakan mekanisme sistem peradilan pidana yang pada hakikatnya merupakan *open system*[98], mengingat besarnya pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia terhadap keberhasilan pencapaian tujuannya yaitu jangka pendek resosialisasi, jangka menengah pencegahan kejahatan dan jangka panjang kesejahteraan sosial. Selain itu penegakkan hukum dalam suatu masyarakat

[96] Satjipto Rahardjo. *Hukum dan Perubahan Sosial.* Alumni. Bandung. 1979. Hlm. 132.
[97] Satjipto Rahardjo. 2009. *Ibid.* Hlm. 80.
[98] Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Badan Penerbit Undip. Semarang. Hlm. 2.

mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya.[99]

Dalam setiap organisasi akan ditemukan dua pola struktur pokok yakni formal dan informal. Organisasi formal adalah struktur yang direncanakan akan dikehendaki dan melibatkan lini-lini resmi otoritas dan tanggung jawab. Sedangkan organisasi informal atau sistem dadakan yakni meliputi setiap pengelompokan diri yang wajar dari orang-orang menurut kepribadian dan kebutuhan mereka ketimbang menurut suatu rencana resmi.[100] Disebut informal karena tidak pernah tercatat di dalam peraturan-peraturan atau rancang bangun resmi, serta karena tumbuh dan dikembangkan dengan suatu tingkat spontanitas yang selalu tidak disertai oleh tindak lanjut pembentuk struktur resmi. Walaupun demikian aturan-aturan, pengelompokan-pengelompokan serta prosedur tadi membentuk suatu kerangka yang jelas dan cukup mapan, sehingga dapat menarik dan mengikat anggota sebagaimana unsur-unsur di dalam struktur resmi dan dapat mempertahankan eksistensi serta kedudukan pentingnya dalam masyarakat, walaupun melalui banyak pergantian personil.[101]

Berkaitan dengan itu maka hubungan dalam organisasi pun ada dua macam yakni formal dan informal. Menurut Blau dan Scott[102] bahwa hubungan informal pada dasarnya bersumber dari struktur organisasi formal, dan sangat membantu organisasi formal dalam menetapkan norma dan aturan bekerja sehingga tidak munkin bisa mengetahui dan memahami kebenaran struktur organisasi formal tanpa mau mengetahui dan memahami organisasi informal. Sedangkan menurut Chester Barnard bahwa organisasi informal walaupun kelihatannya terdiri dari proses-proses kegiatan dalam masyarakat yang tidak resmi (*unconcious*) sangat berbeda dengan organisasi formal yang resmi (*conscious*). Organisasi informal mempunyai dua pengaruh penting yakni: (a) dapat menetapkan sikap tindakan, pengertian, cara, kebiasaan, institusi yang pasti; (b) dapat menciptakan keadaan yang membuat organisasi formal berjalan.[103]

---

[99] Satjipto Rahardjo, 2009. *Op.cit.* Hlm. 31.
[100] Stan Kossen. 1986. *Aspek Manusia Dalam Organisasi.* Erlangga. Jakarta. Hlm. 8.
[101] Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer. 1987. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern.* UI-Press. Jakarta. Hlm. 13.
[102] Miftah Thoha. 1987. *Perspektif Perilaku Birokrasi.*Rajawali Pers. Jakarta. Hlm. 186
[103] *Ibid.* Hlm. 22

Setiap organisasi berorientasi untuk mencapai tujuan tertentu, maka organisasi merumuskan tugas pokoknya sebagaimana dapat dibaca pada struktur normatifnya yang formal. Dari tugas pokok tersebut diuraikan menjadi fungsi-fungsi yang akan menentukan sub-organisasi atau pengelompokan dalam organisasi. Untuk mendukung mencapaian tujuannya, organisasi selain membentuk kelompok formal, juga membentuk kelompok informal. Kelompok formal adalah suatu kelompok yang sengaja dibentuk untuk melaksanakan suatu tugas tertentu. Anggota-anggotanya biasanya diangkat oleh organisasi. Sedangkan kelompok informal adalah suatu kelompok yang tumbuh dari proses interaksi, daya tarik, dan kebutuhan-kebutuhan seseorang. Anggota kelompok tidak diatur dan diangkat, keanggotaan ditentukan oleh daya tarik bersama dari individu dan kelompok. Kelompok informal ini sering timbul dan berkembang dalam kelompok formal karena adanya beberapa anggota yang secara tertentu mempunyai nilai-nilai yang sama perlu ditularkan sesama anggota lainnya.[104] Walaupun di muka telah diuraikan bagaimana kelompok informal membantu bekerjanya suatu organisasi, namun demikian menurut Martin Albrow bahwa Merton telah menunjukkan bagaimana proses-proses yang informal dan tidak diduga sebelumnya yang dihasilkan organisasi yang nampaknya rasional, dapat menyebabkan kelambatan administratif dan komplain-komplain umum yang rumit.[105]

Di dalam organisasi dikenal adanya susunan organisasi formal dan informal, maka komunikasinyapun dikenal komunikasi formal dan informal. Pentingnya aspek komunikasi dalam suatu organisasi dikarenakan suatu organisasi tidak dapat berfungsi efektif bila tidak terdapat keterampilan komunikasi di kalangan para anggotanya.[106] Komunikasi organisasi formal mengikuti jalur hubungan formal yang tergambar dalam susunan atau struktur organisasi. Sedangkan komunikasi organisasi informal arus informasinya sesuai dengan kepentingan dan kehendak masing-masing pribadi yang ada dalam organisasi tersebut. Proses hubungan komunikasi informal tidak mengikuti jalur struktural, sehingga bisa saja terjadi seseorang yang

[104] Miftah Thoma. 1994. *Perilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasinya*. RajaGrafindo Persada. Jakarta. Hlm. 85
[105] Martin Albrow. 1989. *Birokrasi.* Tiara Wacana. Yogyakarta. Hlm. 41
[106] Stan Kossen, *Op.cit.* Hlm. 52.

mempunyai struktur formal berada di bawah, berkomunikasi dengan seseorang di tingkat pimpinan.[107]

Proses komunikasi dalam struktur formal pada hakikatnya dapat dibedakan atas tiga dimensi:

1. Dimensi vertikal, adalah dimensi komunikasi yang mengalir dari atas ke bawah dan sebaliknya dari bawah ke atas, seperti tergambar dalam susunan organisasi yang melukiskan hubungan kerja antara atasan dan bawahan;
2. Dimensi horizontal, yakni pengiriman dan penerimaan berita atau informasi yang dilakukan antara berbagai pejabat yang mempunyai kedudukan sama. Tujuan dari komunikasi ini untuk melakukan koordinasi. Komunikasi yang berdimensi horisontal ini sebagian dapat dilakukan dengan tertulis dan sebagian dapat dilakukan secara lisan;
3. Dimensi luar organisasi, dimensi komunikasi ini timbul sebagai akibat dari kenyataan bahwa suatu organisasi tidak bisa hidup sendirian, ia merupkan bagian dari lingkungannya.[108]

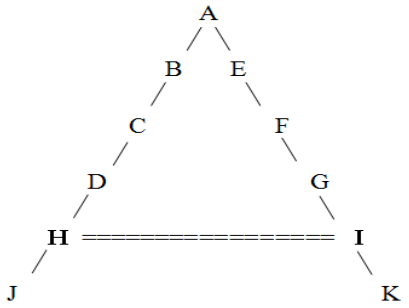
Dalam mengatasi hambatan komunikasi formal suatu oganisasi, maka dikembangkan suatu konsepsi yang dikenal dengan konsepsi "Jembatan Fayol". Menurut konsepsi ini apabila pejabat H akan berkomunikasi dengan pejabat I, menurut aturan formal organisasi maka H harus melewati pejabat D, C, B, A, E, F, dan G. Demikian pula kalau I akan memberikan balasan komunikasi diapun harus naik melewati G, F, E, A kemudian turun ke B, C, dan D. Ini berarti banyak meja yang harus dilewati oleh seorang yang akan berkomunikasi dengan lainnya secara formal. Cara semacam ini akan menghambat dan kurang efisien. Itulah sebabnya Fayol menyarankan mendirikan jembatan penyeberangan untuk jalan pintas berkomunikasi antara pejabat H dengan pejabat I tersebut seperti terlihat dalam ragaan 2 berikut.

Mengingat pendukung utama setiap organisasi apapun bentuknya adalah manusia, maka setiap organisasi tentunya memiliki perilaku organisasinya masing-masing. Hal itu dikarenakan perilaku manusia yang berada dalam suatu kelompok atau organisasi adalah awal dari perilaku organisasi. Begiu juga pada setiap lembaga penegak hukum memiliki perilaku lembaganya masing-masing, karena dalam penegakan

[107] Miftah Thoha, *Op.cit.* Hlm. 183.
[108] *Ibid.* Hlm. 184.

hukum selalu melibatkan manusia di dalamnya, sehingga akan melibatkan tingkah laku manusia. Dalam kaitan ini menurut Satjipto Rahardjo bahwa membicarakan hukum dalam konteks organisasi berarti mempermasalahkan orang, tingkah laku orang-orang, membicarakan fasilitas serta juga membicarakan kultur suatu organisasi.[109]

Ragaan 2: Konsep Jembatan Fayol Dalam Komunikasi




Perilaku organisasi adalah suatu studi yang menyangkut aspek-aspek tingkah laku manusia dalam suatu organisasi atau suatu kelompok tertentu. Baik meliputi aspek yang ditimbulkan dari pengaruh organisasi terhadap manusia, demikian pula aspek yang ditimbulkan dari pengaruh manusia terhadap organisasi. Tujuan praktis menelaah perilaku organisasi adalah untuk mendeterminasi bagaimanakah perilaku manusia mempengaruhi usaha pencapaian tujuan-tujuan organisasi.[110] Sedangkan menurut Mintzberg, bahwa perilaku organisasi dapat dipandang sebagai permainan *power*. Pemain-pemainnya adalah "*influencers*" dengan berbagai kebutuhan pribadinya, yang berusaha mengendalikan keputusan-keputusan dan kegiatan-kegiatan organisasi. [111] Dengan demikian untuk memahami perilaku dalam organisasi sebaiknya dipahami terlebih dahulu siapa-siapakah "*influencers*" yang tampil, kebutuhan apakah yang ingin dicapainya dalam organisasi, dan bagaimanakah kemampuannya melaksanakan *power* untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

[109] Satjipto Rahardjo, *Op.cit.* Hlm. 17.
[110] Miftah Thoha, *Op.cit.* Hlm. 5.
[111] *Ibid.* Hlm. 36.

Berkaitan dengan pandangan di atas, menurut aliran kebudayaan yang merupakan salah satu aliran dalam teori organisasi yakni aliran yang menekankan pada suatu kebudayaan yang hidup dalam organisasi, bahwa banyak perilaku organisasi dan keputusan organisasi yang ditentukan oleh pola dasar asumsi yang telah hidup dalam organisasi. Pola dasar asumsi tersebut selalu hidup dan mempengaruhi perilaku orang-orang dalam membuat keputusan, sehingga organisasi bisa hidup dan berkembang.[112] Hal ini mengingat kebudayaan dalam organisasi terdiri dari segala sesuatu yang tidak bisa diraba antara lain: nilai, kepercayaan, asumsi, persepsi, norma perilaku dan pola (*pettern*) sikap. Kesemuanya itu tidak bisa dilihat dan diamati secara kasat mata, akan tetapi semuanya merupakan kekuatan yang selalu berada di belakang kegiatan dan aktivitas organisasi yang dapat dilihat dan diamati oleh mata kepala kita. Dengan demikian kebudayaan dalam organisasi sangat kuat mengendalikan perilaku organisasi sehingga tidak terasa karena kuatnya bisa menghalangi organisasi menyesuaikan perubahan-perubahan yang ada di lingkungannya. [113] Dalam kaitan ini dinyatakan oleh Kilmann bahwa kebudayaan organisasi merupakan energi sosial yang dapat menggerakkan orang-orang untuk bekerja. Budaya bagi organisasi laksana kepribadian bagi manusia, sesuatu yang tersembunyi akan tetapi merupakan tema yang menyatukan dan yang memberikan arti, pengaruh, dan mobilisasi.[114]

Dari uraian di atas, tampak bahwa keefektivan organisasi sangat ditentukan oleh keefektivan individu dan kelompok yang ada dalam oganisasi tersebut. Untuk membahas sumbangan individu terhadap organisasi, maka akan sangat berkaitan dengan kemampuan yang dimiliki dan sumbangan kemampuan tersebut terhadap organisasi. Kemampuan setiap individu terdiri dari pengetahuan dan ketrampilan yang dimilikinya, sedangkan sumbangan kemampuan tersebut sangat dipengaruhi oleh sikap, motivasi, stress dari individu tersebut.[115] Selain itu setiap individu membawa kebutuhan-kebutuhan pribadinya ke dalam organisasi dimana mereka bekerja. Kebutuhan-kebutuhan ini untuk sebagian berupa materi dan ekonomi, sebagian berupa

---

[112] *Ibid.* Hlm. 38.
[113] Miftah Thoha. 1987. *Perspektif Perilaku Birokrasi*. Rajawali Press. Jakarta. Hlm. 37-39
[114] *Ibid.* Hlm. 37.
[115] Maskat H. Djunaidi. 1993. *Manajemen Kepolisian, Teori dan Praktik.* Sanyata Sumanasa Wira Sespim Polri. Bandung. Hlm. 10.

kebutuhan sosial dan psikologis.[116] Dalam kaitannya dengan lembaga penegak hukum, Van Doorn menyatakan bahwa dalam kedudukannya sebagai pemegang fungsi di dalam rangka suatu organisasi, seorang penegak hukum cenderung untuk menjalankan fungsi itu menurut tafsirannya sendiri yang dilatarbelakangi oleh berbagai faktor, yakni kepribadiannya, asal-usul sosial dan tingkat pendidikannya, kepentingan ekonominya serta keyakinan politik dan pandangan hidupnya sendiri.[117] Oleh karena itu dimungkinkan terjadinya perilaku organisasi dalam penegak hukum.

Salah satu perwujudan perilaku organisasi dalam penegakan hukum yakni adanya sikap aparat penegak hukum yang bersifat "instansi sentris" dan mengutamakan "prestise" daripada "prestasi". Kesemuanya ini secara jelas terlihat pada penekanan orientasi kerja atau tugas masing-masing sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku dan diperuntukkan bagi mereka.[118] Adanya penegakan hukum yang didasarkan pada kepentingan masing-masing lembaga dapat dimaklumi mengingat sebagai suatu organisasi yang disusun secara rasional, lembaga penegak hukum tidak luput dari melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang lazim dilakukan oleh setiap organisasi . Dalam kaitan ini Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa pertimbangan rasional ekonomis dari suatu organisasi adalah:

1. Berusaha untuk mendapatkan hal-hal yang menguntungkan organisasinya sendiri sebanyak mungkin;
2. Berusaha untuk menekan sampai kepada batas-batas minimal beban-beban yang akan menekan dan menghambat organisasinya.[119]

Sedangkan menurut Muladi bahwa dalam penegakan hukum terdapat diskresi yang terpaksa dilakukan sebagai akibat oleh kondisi-kondisi nyata yang terdapat di lapangan, yang seringkali menimbulkan posisi yang sulit bagi para penagak hukum dalam menjalankan tugasnya. Faktor penyebabnya antara lain adalah keterbatasan personal dan alat-

[116] Stan Kossen. *Op.cit.* Hlm 12.
[117] Satjipto Rahardjo.TT. *Op.cit.* Hlm. 26.
[118] Kadri Husin. 1987. "Relevansi Kesatuan Pandang Penagak Hukum Dalam Penanggulangan Kejahatan", Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, *Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum.* FH. Unila Bandar Lampung. Hlm. 162.
[119] Satjipto Rahardjo. TT. *Op.cit.* Hlm. 87.

alat penyidikan, keterbatasan budget yang memaksa dilakukannya skala prioritas dan sebagainya.[120] Sehingga dalam kaitan ini timbul pendapat bahwa ciri utama dari penegakan hukum adalah dimilikinya diskresi oleh aparat penegak hukum,[121] yang oleh Skolnick disebut sebagai "*seclusion of administration*" yaitu suatu tindakan yang dilakukan dengan latar belakang peraturan-peraturan tertentu yang memang umum diketahui, tetapi oleh polisi dikembangkan menjadi seperangkat norma-norma informal atau menjadi "prinsip-prinsip yang tersembunyi" sebagai jawaban terhadap peraturan-peraturan formal yang ada.[122]

Dalam penegakan hukum pidana yang berasaskan legalitas, diskresi sangat penting, oleh karena:

1. Tidak ada perundang-undangan yang sedemikian lengkapnya, sehingga dapat mengatur semua perilaku manusia;
2. Adanya kelambatan-kelembatan untuk menyesuaikan perundang-undangan dengan perkembangan-perkembangan di dalam masyarakat, sehingga menimbulkan ketidak-pastian;
3. Kurangnya biaya untuk menerapkan perundang-undangan sebagaimana yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang;
4. Adanya kasus-kasus individual yang memerlukan penanganan secara khusus.[123]

Sedangkan menurut Prajudi Atmosudirjo bahwa diskresi diperlukan sebagai pelengkap asas legalitas. Pada "diskresi bebas" undang-undang hanya menetapkan batas-batas, dan administrasi Negara bebas mengambil keputusan apa saja asalkan tidak melampaui/ melanggar batas-batas tersebut. Pada "diskresi terikat", undang-undang menerapkan beberapa alternatif, dan administrasi negara bebas memilih salah satu alternatif tersebut.[124]

---

[120] Muladi. 1987. "Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosio-Yuridis". Dalam Sunarto dan Thomas Adyan. *Peningkatn Wibawa Penegakan Hukum.* FH Unila. Bandar Lampung. Hlm 142-143.

[121] I.S. Susanto. *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi.* Makalah Disampaikan PadaSimposium Nasional Polisi Indonesia di Undip. Semarang. 1993. Hlm. 6.

[122] Satjipto Rahardjo. TT. *Op.cit.* Hlm. 99.

[123] Soerjono Soekanto. 1983. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum.* Rajawali. Jakarta. Hlm. 12.

[124] *Ibid.*

### 3. Kultur Birokrasi Peradilan Pidana Sebagai Sarana Mewujudkan Keadilan

Praktik penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana dalam rangka terwujudnya keadilan substansial tidak lepas dari nilai-nilai, persepsi dan cara kerja pejabat pengadilan (budaya hukum), bahkan sangat dipengaruhi oleh kepentingan organisasi tempat bernaungnya penyelenggara birokrasi peradilan yang bersangkutan. Menurut perspektif perilaku birokrasi bahwa bekerjanya suatu lembaga/organisasi didasarkan atas pertimbangan kepentingan dan tujuan yang akan di capai lembaga yang bersangkutan, bahkan disesuaikan dengan kepentingan dan tujuan yang ingin di capai oleh masing-masing anggota lembaga tersebut. Ini dimungkinkan mengingat perilaku organisasi adalah perilaku orang yang mendukung organisasi tersebut, sehingga perilaku organisasi sangat dipengaruhi oleh aspek subjektif pelaksananya.[125] Argumentasi di atas dipertegas lagi oleh aliran kebudayaan dalam teori organisasi bahwa kebudayaan dalam organisasi terdiri dari segala sesuatu yang tidak bisa diraba antara lain: nilai, kepercayaan, asumsi, persepsi, norma perilaku dan pola (*pattern*) sikap. Kesemuanya itu tidak bisa dilihat dan diamati secara kasat mata, akan tetapi semuanya merupakan kekuatan yang selalu berada di belakang kegiatan dan aktivitas organisasi yang dapat dilihat dan diamati oleh mata kepala kita. Dengan demikian kebudayaan dalam organisasi sangat kuat mengendalikan perilaku organisasi bahkan dapat menghalangi organisasi menyesuaikan perubahan-perubahan yang ada di lingkungannya.[126] Oleh karena itu birokrasi dalam kaitannya dengan bekerjanya hukum, memiliki titik sentuh yang bersesuaian, artinya birokrasi harus mampu mengakomodasi sistem hukum, itulah sebabnya Philippe Nonet dan Philip Selznick mengintroduksi tentang adanya 3 (tiga) tipe birokrasi sebagai suatu bentuk kesinambungan yang bersifat evolutif, yaitu pra-birokrasi (*prebureaucratic*), birokrasi (*bureaucratic*) dan post-birokrasi (*postbureaucratic*) sebagai perwujudan

[125] Henry Mintzberg. *Power in and Around Organizations.* 1983. Dikutip oleh Miftah Thoha. *Perspektif Perilaku Birokrasi.* Rajawali Pers. Jakarta. 1987. Hlm . 36 dinyatakan bahwa perilaku organisasi dapat dipandang sebagai permainan *power*. Pemain-pemainnya adalah "*influencers*" dengan berbagai kebutuhan pribadinya, yang berusaha mengendalikan keputusan-keputusan dan kegiatan-kegiatan organisasi. Dengan demikian untuk memahami perilaku dalam organisasi, sebaiknya dipahami terlebih dahulu siapa-siapakah "*influencers*" yang tampil, kebutuhan apa yang ingin dicarinya dalam organisasi, dan bagaimanakah kemampuannya melaksanakan power untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

[126] Miftah Thoha, 1987. *Perspektif Perilaku Birokrasi.* Rajawali Pers. Jakarta. Hlm. 37-39.

perkembangan tipe hukum dari hukum represif, otonomos dan responsif.[127]

Penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana sangat penting dalam rangka mewujudkan keadilan materiel/substansial. Dalam kaitan ini menurut Rusli Muhammad, bahwa masalah prosedur penyelesaian perkara di pengadilan sebagai bagian dari Sistem Peradilan Pidana adalah sangat menentukan hasil akhir dari keseluruhan aktivitas lembaga peradilan, baik menyangkut kualitas maupun kuantitasnya. Dikatakan berkualitas bilamana prosedur itu dapat menghasilkan *output* yang dapat memberikan rasa keadilan bagi semua pihak tanpa atau sedikitnya resistensi terhadapnya. Sementara dikatakan berkuantitas bilamana prosedur itu dapat bekerja dengan cepat dan efisien hingga mampu menyelesaikan perkara yang terjadi tanpa ada yang tersisa.[128] Sedangkan menurut M. Yahya Harahap bahwa penyakit kronis yang pertama berjangkit di pengadilan seluruh dunia adalah penyelesaian perkara melalui proses litigasi pada umumnya "lambat" atau disebut "*waste of time*" (buang waktu lama), hal ini disebabkan proses pemeriksaan sangat "formalistik/*formalistic*" juga sangat teknis sekali (*technically*), selain daripada itu, arus perkara semakin deras sehingga peradilan dijejali dengan beban yang terlampau banyak (*overloaded*).[129]

Proses penegakan hukum pidana tidak selamanya bersifat rasional. Sejarah telah mengungkapkan bahwa seringkali proses ini diwarnai oleh emosi dari mereka yang terlibat dalam proses penegakan hukum pidana. Keadaan seperti ini dapat dimengerti, karena sering sekali pelanggaran hukum (kejahatan) yang terjadi telah mengganggu atau merusak nilai-nilai dan norma-norma yang dianggap sebagai sendi-sendi dari kehidupan bermasyarakat. Apapun alasan terjadinya suatu kejahatan tertentu ataupun sebab adanya peningkatan kriminalitas pada suatu waktu tertentu, reaksi masyarakat termasuk aparat penegak hukum sering terlihat pula dapat bersifat tidak rasional. Banyak contoh adanya ketidakrasionalan dalam praktik penegakan hukum, seperti penegakan hukum "geregetan" yang mencari-cari

[127] Philippe, Nonet & Philip, Selznick. *Hukum Responsif.* Penerjemah Raisul Muttaqien. Penerbit Nusamedia, Bandung, 2008. Hlm. 27.

[128] Rusli Muhammad. 2004**.** *Kemandirian Pengadilan Dalam Proses Penegakan Hukum Pidana Menuju Sistem Peradilan Pidana yang Bebas dan Bertanggungjawab,* Disertasi PDIH Undip. Hlm 338.

[129] M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa,* PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1997. Hlm 204.

kesalahan subjek hukum, termasuk penegakan hukum "pilihkasih" dan "pilihtebang". Diharapkan tentunya bahwa administrasi keadilan pidana dapat mengendalikan sifat emosional ini dan bersikap lebih rasional.[130]

Birokrasi peradilan pidana agar dapat dijadikan sarana untuk mewujudkan keadilan harus mengakomodasi kepentingan para pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana berdasarkan nilai-nilai keadilan yang terkandung dalam Pancasila sebagai falsafah atau pandangan hidup bangsa Indonesia. Apabila dicermati dan melihat praktik-praktik birokrasi peradilan pidana di Indonesia saat ini nampaknya masih jauh dari harapan sehingga perlu dilakukan pembaharuan. Tak dapat disangkal, selama ini reformasi birokrasi lembaga peradilan seringkali kurang mendapat perhatian lebih, mulai dari sisi komitmen kebijakan hingga sisi penganggarannya. Padahal, agenda ini penting mengingat pengadilan merupakan benteng terakhir dari upaya penegakkan hukum dan keadilan di tanah air. Dalam kaitan ini perlu diperhatikan adanya pedoman umum reformasi birokrasi telah ditetapkan oleh *Kementerian Negara* Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemeneg PAN) berupa sembilan program yang meliputi kurang lebih 23 kegiatan. Program ini dapat dijadikan sebagai *grand design* dan *roadmap* awal dalam pembenahan di lingkungan peradilan yang meliputi: (1) Arahan strategis, (2) Manajemen perubahan, (3) Penataan sistem, (4) Penataan organisasi, (5) Penataan tata laksana, (6) Penataan sistem manajemen SDM, (7) Penguatan unit organisasi, (8) Penyusunan peraturan perundang-undangan, dan (9) Pengawasan internal.[131]

Pedoman tersebut nampaknya telah menuju bentuk birokrasi post-pejabatik sebagaimana yang dikembangkan oleh Philippe Nonet & Philip Selznick dengan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Pelimpahan kewenangan yang luas untuk memobilisasi dan menyebarkan sumber-sumber dalam rangka tercapainya tujuan yang sudah ditetapkan. Desentralisasi menggantikan "manajemen perintah", namun desentralisasi tidak dipahami sebagai pembentukan "yuridiksi" yang subordinat. Model ini adalah

[130]Mardjono Reksodiputro. 1994. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*. Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI. Jakarta. Hlm. 100.
[131] Pan Mohamad Faiz, http://panmohamadfaiz.com/diunduh tgl 23 Oktober 2010

organisasi pengemban tugas yang tersusun dari unit-unit yang berpusat pada persoalan dan bersifat sementara;

2. Penggunaan yang kreatif terhadap staf-staf perencanaan, evaluasi dan pengembangan dalam rangka meningkatkan kompetensi kognitif organisasi. Sebuah akibat wajar yang dihasilkan adalah bahwa staf dan jajarannya harus belajar untuk membagi otoritas.
3. Diterimanya pengawasan dan loyalitas ganda demi mendorong kemandirian penilaian yang terjadi, misalnya, ketika partisipasi organisasional dikualifikasikan sebagai komitmen-komitmen dan aspirasi-aspirasi profesional.
4. Pembuatan keputusan yang partisipatif sebagai suatu sumber pengetahuan, sarana komunikasi, dan dasar bagi persetujuan. Berbagai prinsip dan bentuk ini merupakan "ragi dalam adonan birokrasi".[132]

Menuntaskan agenda reformasi birokrasi lembaga peradilan tentu tidak sama sepenuhnya dengan melakukan reformasi birokrasi pada sektor, lembaga, atau departemen di ranah eksekutif. Kendati demikian, pedoman umum yang telah ada dapat dimanfaatkan dengan cara menyinergikan nilai-nilai khusus yang tertanam dalam lembaga peradilan. Walaupun belum terdapat keseragaman bentuk dan program reformasi lembaga peradilan secara nasional yang berada pada dua puncak kekuasaan kehakiman, yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, setidaknya reformasi lembaga peradilan di Indonesia dapat dilakukan dengan mengacu pada *International Framework for Court Excellent* (IFCE).[133]

Berdasar hasil identifikasi IFCE, setidaknya terdapat 7 (tujuh) area utama yang memerlukan peningkatan dalam lembaga peradilan agar kelak membawa dampak positif terhadap budaya organisasi pengadilan dalam membentuk nilai-nilai istimewa yang mempengaruhi pola kinerja. Ketujuh area tersebut dapat dikelompokan menjadi tiga bagian utama, yaitu: (1) *Court management and leadership* sebagai pengendali utama; (2) *Court policies* dan *Human, material and financial resources*, serta *Court proceedings* sebagai satu kesatuan sistem; dan (3) *Client needs and satisfaction*, dan *Affordable and accessible court services*, serta *Public trust and confidence* sebagai keluaran yang akan

[132] Philippe Nonet & Philip Selznick. 2008. *Ibid*. Hlm. 111-112.
[133] Pan Mohamad Faiz *, Ibid.* http://panmohamadfaiz.com/diunduh tgl 23 Oktober 2010

dihasilkan. Sementara itu, sedikitnya terdapat 11 (sebelas) nilai teristimewa yang harus pula dibangun dalam sebuah lembaga peradilan, yaitu: kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), keadilan (*fairness*), tidak memihak (*impartiality*), merdeka dalam membuat putusan (*independence of decision-making*), keahlian (*competence*), kejujuran (*integrity*), keterbukaan (*transparency*), aksesibilitas (*accessibility*), akuntabilitas (*accountability*), ketepatan waktu (*timeliness*), dan kepastian (*certainty*).[134] Nilai-nilai tersebut sesuai dengan asas-asas pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 meliputi: (1) transparansi; (2) akuntabilitas; (3) kondisional; (4) partisipatif; (5) kesamaan hak, dan (6) keseimbangan hak dan kewajiban.

Pengadilan yang bekerja secara imparsial, berintegritas, dan berlaku adil dalam memutus perkara, serta menerapkan prinsip keterbukaan, aksesibilitas, dan akuntabilitas, tentunya pada akhirnya akan memperoleh penghargaan dan kepercayaan tinggi dari masyarakat secara alamiah. Dalam kaitan ini menurut Barda Nawawi Arief yang mengutif "*working paper*" Kongres PBB ke-9/1995 di Kairo bahwa agar sistem peradilan mendapat kepercayaan dan respek masyarakat ("*to gain public trust and respect*"), maka sistem peradilan harus terbuka dan transparan ("*must be open and transparent*"). Hal ini mengingat manajemen peradilan pidana merupakan bagian dari administrasi publik yang juga harus bertanggung jawab pada masyarakat luas. Ditegaskan pula bahwa akuntabilitas sistem peradilan pidana merupakan bagian dari konsep pemerintahan yang baik ("*accountability of the criminal justice system is part of the concept of good governance*") yang pada gilirannya akan menjamin keberhasilan masyarakat yang berkelanjutan ("*sustainable society*").[135]

**4. Hukum Acara Sebagai Landasan Birokrasi Peradilan Pidana**

Birokrasi peradilan diartikan sebagai proses penanganan perkara di sidang pengadilan (*adjudication*) yang dalam bekerjanya berlandaskan pada hukum acara pidana. Hal ini mengingat pengertian hukum acara pidana adalah keseluruhan ketentuan hukum yang mengatur cara bagaimana aparat penegak hukum menjalankan

[134] Pan Mohamad Faiz , *Ibid.* http://panmohamadfaiz.com/diunduh tgl 23 Oktober 2010
[135] Barda Nawawi Arief. 2003. *Kapita Selekta Hukum Pidana.* Penerbit PT. Citra Adity Bakti. Bandung. Hlm. 57.

fungsinya sehubungan adanya dugaan pelanggaran terhadap hukum pidana materiil/substantif. Pengertian aparat penegak hukum dalam konteks tulisan ini adalah hanya hakim dan panitera, walaupun diketahui banyak aparat negara yang bertugas di pengadilan. Argumentasi tersebut sesuai dengan pengertian birokrasi menurut Blau dan Meyer yaitu jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administrasi dalam skala besar, serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematik dengan ciri-ciri dasarnya adalah spesialisasi, hierarki wewenang, sistem peraturan dan hubungan yang tidak bersifat pribadi.[136]

Tujuan hukum acara pidana adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidak-tidaknya mendekati kebenaran material yaitu kebenaran yang selengkap-lengkapnya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang dapat didakwakan melakukan suatu pelanggaran hukum, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menemukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan dan apakah orang yang di dakwa itu dapat dipersalahkan.[137] Berkaitan dengan tujuan hukum acara pidana tersebut, Van Bemmelen mengemukakan tiga fungsi hukum acara pidana yaitu: (1) mencari dan menemukan kebenaran; (2) pemberian keputusan oleh hakim; (3) pelaksanaan keputusan.[138] Atas kepentingan itulah maka hukum acara pidana mengatur secara limitatif siapa saja aparat penegak hukum yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara pidana serta bagaimana tata cara pemeriksaan perkara pidana di pengadilan. Ketentuan hukum acara pidana inilah yang menjadi dasar birokrasi peradilan pidana.

Birokrasi peradilan pidana pada tahap persidangan diatur dalam Bab XVI dan Bab XVII mulai Pasal 145 sampai Pasal 258 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mengenai hukum acara persidangan. Istilah lain hukum acara persidangan adalah hukum acara formal pengadilan (*formeel*

[136] Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, UI-Press, Jakarta. 1987, Hlm. 13

[137] Pedoman Pelaksanaan KUHAP. Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PW.07.03 Tahun 1982.

[138] J.M. van Bemmelen, 1950. *Strafvordering, Leerboek van het Ned. Strafprocesrecht.* 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff. Hlm. 2. Lihat juga Andi Hamzah. 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia.* Ghalia Indonesia. Jakarta. Hlm.19.

*procesrecht*). [139] Penentuan secara limitatif pelaksanaan penegakan hukum pidana oleh pejabat pengadilan berdasarkan ketentuan hukum acara persidangan tersebut, hal ini mengingat hukum acara pidana dimaksudkan untuk kontrol para penegak hukum, bukan para pelaku tindak pidana.[140]

Berdasarkan ketentuan KUHAP tersebut, pemeriksaan perkara pidana dilakukan dalam 3 (tiga) tahapan yaitu pemeriksaan perkara pidana di pengadilan negeri. Selanjutnya apabila putusan pengadilan negeri tidak diterima oleh pihak terdakwa dan/atau jaksa penuntut umum, maka perkara tersebut diajukan upaya hukum banding untuk diperiksa ulang oleh pengadilan tinggi. Sedangkan apabila putusan pengadilan tinggi juga tidak diterima oleh pihak terdakwa dan/atau jaksa penuntut umum, maka perkara tersebut diajukan upaya hukum kasasi untuk diperiksa oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Ketentuan KUHAP di atas di bangun berdasarkan asas-asas persidangan yang meliputi: (1) asas legalitas yaitu tiada seorang juga pun dapat dihadapkan di depan pengadilan selain dari pada yang ditentukan baginya oleh undang-undang; (2) asas pejabat tertentu yaitu pejabat pengadilan yang diangkat sebagai hakim adalah orang-orang yang harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu berdasarkan undang-undang, kecakapan, kecerdasan dan kelakuan yang tidak senonoh; (3) asas pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum kecuali undang-undang menentukan lain; (4) asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan; (5) asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*); (6) asas oportunitas; (7) asas pemeriksaan hakim yang langsung dan lisan (*oral debat*); (8) asas segala keputusan hakim (pengadilan) harus memuat alasan-alasan hukumnya.[141]

---

[139] Purwoto S. Gandasubrata. 1997. *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku II.* Mahkamah Agung RI. Hlm. V.

[140] Jerome H. Skolnick, "*Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*", Dalam Lawrence M. Friedman dan Stewart Macaulay (ed), *Law And The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merril Company, New York. 1966. Hlm. 903 bahwa *The substantive law of crimes is intended to control the behavior of people who wilfully injure persons or property, or who engage in behaviors eventually having such a consequence, as the use of narcotics. Criminal procedure, by contrast is intended to control authorities, not criminals*.

[141] Andi Hamzah. *Op.cit.* Hlm. 20-33.

Berdasarkan desain prosedural KUHAP, birokrasi peradilan pidana pada tingkat Pengadilan Negeri diatur dalam Bab XVI mulai Pasal 145 sampai Pasal 232 KUHAP. Berdasarkan ketentuan tersebut acara pemeriksaan perkara pidana di pengadilan negeri ada 3 (tiga) jenis yaitu (1) Acara Pemeriksaan Biasa yang diatur mulai Pasal 152 sampai Pasal 202 KUHAP; (2) Acara Pemeriksaan Singkat yang diatur mulai Pasal 203 sampai Pasal 204 KUHAP; (3) Acara Pemeriksaan Cepat meliputi Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan yang diatur mulai Pasal 205 sampai Pasal 210 KUHAP dan Acara Pemeriksaan Perkara Pelanggaran Lalu Lintas Jalan yang diatur mulai Pasal 211 sampai Pasal 216 KUHAP. Pemeriksaan perkara pidana pada prinsipnya dilakukan oleh majelis hakim yang jumlahnya minimal 3 (tiga) orang, kecuali Acara Pemeriksaan Cepat.[142]

Berdasarkan ketentuan KUHAP di atas, proses peradilan pidana yang menggunakan Acara Pemeriksaan Biasa meliputi tahapan-tahapan sebagai berikut: (1) Ketua Majelis Hakim membuka sidang dengan mengucapkan kalimat "Sidang dibuka dan terbuka untuk umum". Pengucapan kalimat tersebut wajib dilakukan majelis hakim karena kalau tidak diucapkan berakibat batalnya putusan demi hukum (Pasal 153 ayat (4) KUHAP; (2) Hakim ketua sidang meminta Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk menghadirkan Terdakwa; (3) JPU menghadirkan terdakwa di persidangan dalam keadaan bebas dan mempersilahkan terdakwa untuk duduk pada Kursi Terdakwa; (4) Pada permulaan sidang Ketua Majelis Hakim menanyakan identitas dan kondisi kesehatan terdakwa; (5) Ketua Majelis Hakim mempersilahkan JPU untuk membacakan Surat Dakwaan; (6) JPU setelah membacakan surat dakwaan, lalu menyerahkan surat dakwaan yang asli beserta barang bukti kepada Ketua Majelis Hakim dan copy surat dakwaan tersebut kepada Penasehat Hukum Terdakwa; (7) Ketua Majelis Hakim menanyakan kepada terdakwa apakah ia telah mengerti dengan dakwaan JPU. Apabila terdakwa tidak mengerti maka JPU atas permintaan ketua majelis hakim menjelaskan tentang surat dakwaan yang tidak dimengerti tersebut; (8) Penansehat Hukum diberi kesempatan untuk menyampaikan Eksepsi/keberatan; (9) Proses Pembuktian meliputi: (a) Pemeriksaan Para Saksi (pertama-tama saksi korban); (b) Pemeriksaan Ahli (jika ada); (c) Pemeriksaan Surat, dan (d)

[142] Pasal 11 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Pemeriksaan Terdakwa; (10) Pembacaan/penyampaian Surat Tuntutan Pidana/Requisitor JPU; (11) Pembacaan/penyampaian Pledooi/Nota Pembelaan Penasehat Hukum; (12) Pembacaan/ penyampaian Reflik (jawaban atas pledooi) oleh JPU; (13) Pembacaan/ penyampaian Duplik (jawaban atas reflik) oleh Penasehat Hukum; (14) Musyawarah Majelis Hakim, dan (15) Pembacaan Keputusan Majelis Hakim.

Putusan yang dibacakan oleh majelis hakim merupakan hasil musyawarah majelis hakim[143]. Musyawarah tersebut harus didasarkan atas surat dakwaan dan segala sesuatu yang terbukti dalam pemeriksaan di sidang (Pasal 182 ayat (4) KUHAP). Putusan hakim/ pengadilan dapat berupa: (a) penjatuhan pidana yaitu jika pengadilan berpendapat bahwa terdakwa terbukti bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya; (b) bebas (*vrijspraak*) yaitu dalam hal pengadilan berpendapat bahwa kesalahan terdakwa tidak terbukti; (c) lepas dari segala tuntutan hukum (*ontslag van alle rechtsvervolging*) yaitu jika perbuatannya terbukti tetapi bukan merupakan tindak pidana.[144] Semua putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum dan pengadilan harus memutus perkara dengan hadirnya terdakwa.[145]

Terhadap putusan pengadilan tersebut terdakwa dapat bersikap: (a) menerima atau segera menolak putusan; (b) mempelajari putusan dalam waktu 7 (tujuh) hari sebelum menyatakan menerima atau menolak putusan; (c) minta penangguhan pelaksanaan putusan dalam tenggang waktu yang ditentukan oleh undang-undang untuk dapat mengajukan grasi, dalam hal ia menerima putusan; (d) minta diperiksa perkaranya dalam tingkat banding apabila ia menolak putusan.[146] Surat putusan pengadilan harus seketika di tandatangani oleh hakim dan panitera setelah putusan diucapkan, dengan maksud agar ada kepastian bagi terdakwa dan tidak berlarut-larut waktunya untuk mendapatkan

[143] Menurut ketentuan Pasal 292 HIR bahwa substansi musyawarah majelis hakim meliputi: (1) perbuatan mana yang sudah terbukti karena pemeriksaan pengadilan; (2) telah terbuktilah bahwa pesakitan itu salah tentang perbuatan itu; (3) kejahatan apakah yang dilakukan oleh karena itu; (4) hukuman manakah yang mesti dijatuhkan pada pesakitan. R. Soesilo, 1989, *RIB/HIR* Dengan Penjelasan, Politeia, Bogor. Hlm. 215.

[144] Pasal 191 ayat (1), Pasal 191 ayat (2), dan Pasal 193 ayat (1) KUHAP

[145] Kewajiban atas kehadiran terdakwa adalah dalam perkara tindak pidana umum. Sedangkan pada tindak pidana khusus tidak wajib karena mengenal peradilan *in absensia* seperti pada tindak pidana korupsi.

[146] Pasal 196 ayat (3) KUHAP

surat putusan tersebut dalam rangka kepentingan terdakwa untuk mempergunakan upaya hukum.

Putusan hakim memiliki kedudukan sangat penting dalam proses peradilan pidana. Ini mengingat putusan hakim adalah putusan penegak hukum, bahkan hukum itu sendiri. Putusan hakim adalah putusan hukum yang memiliki implikasi yuridis yakni salah satunya dapat menjadi yurisprudensi. Selain itu putusan hakim juga bisa memiliki implikasi sosial negatif yang berdampak luas apabila putusan itu dirasakan mengabaikan perasaan keadilan masyarakat. Bahkan putusan hakim bisa menimbulkan malapetaka kemanusiaan apabila putusan itu tidak cermat, keliru atau salah. Jika hakim salah menjatuhkan putusan, maka bisa terjadi pihak yang sebenarnya tidak bersalah justru dihukum. Kasus Sengkon dan Karta dan beberapa kasus serupa yang terjadi kemudian adalah contoh dari putusan semacam itu.

Putusan hakim yang dibuat dengan benar sehingga dinilai baik dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat maka akan membangun kewibawaan hukum itu sendiri sebagai tata nilai dan norma yang harus dihormati dan dipatuhi. Tetapi sebaliknya, apabila putusan hakim dinilai dan dirasakan sebagai putusan yang tidak benar, maka dipastikan akan terbangun citra negatif pada hakim dan hukum, sehingga hakim dan hukum tidak memiliki kewibawaan moral dan sosial sekaligus.[147]

Dalam rangka menjadikan birokrasi peradilan pidana sebagai sarana mewujudkan keadilan maka perlu dilakukan reformasi hukum untuk lebih memberi kontrol terhadap jalannya lembaga peradilan dengan cara mengembangkan ketentuan hukum acara peradilan yang menempatkan rakyat dalam posisi lebih strategis yaitu dengan cara membuka dan memperluas akses rakyat atau mereka yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam proses peradilan.[148] Dalam kaitan ini perlu membangun kerangka sistem birokrasi peradilan pidana yang progresif berdasarkan ketentuan hukum acara persidangan yang berbasis pelayanan publik.

---

[147] Komisi Yudisial RI, *Wajah Hakim Dalam Putusan: Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia,* PUSHAM UII Yogyakarta. Hlm. 10.

[148] Bambang Widjojanto. 1997. *Fair Trial: Prinsip-Prinsip Peradilan yang Adil dan Tidak Memihak*. YLBHI. Jakarta. Hlm. xii

Indikator untuk mengetahui suatu proses peradilan pidana telah berjalan secara adil dan tidak memihak yang diatur dalam ketentuan hukum acara persidangan sebagai basis birokrasi peradilan pidana antara lain adalah sebagai berikut:

1. Terdakwa berhak perkaranya segera diajukan ke persidangan dan diadili;
2. Pemberitahuan tentang dimulainya persidangan serta kapan tersangka harus datang ke sidang pengadilan haruslah disampaikan secara sah;
3. Terdakwa berhak mendapatkan turunan berita acara pemeriksaan untuk kepentingan pembelaannya. Di samping mendapatkan pula turunan surat pelimpahan perkara beserta surat dakwaan;
4. Hakim wajib menanyakan kepada terdakwa apakah ia memahami maksud isi surat dakwaan yang telah dibacakan oleh penuntut umum;
5. Sidang dilakukan terbuka untuk umum;
6. Hakim memimpin sidang wajib menjaga agar tidak diajukan pertanyaan atau suasana yang mengakibatkan terdakwa atau saksi memberikan jawaban secara tidak bebas, termasuk di dalamnya pertanyaan yang bersifat menjerat;
7. Hakim memberikan waktu yang cukup bagi terdakwa atau penasehat hukum dan penuntut umum mengajukan berbagai pertanyaan kepada saksi ataupun dalam hal pengajuan alat bukti lainnya;
8. Terdakwa tidak dapat dibebani beban pembuktian, yaitu berupa berbagai tindakan yang memaksakan kepadanya untuk menjawab atau membuat pengakuan;
9. Penuntut umum tidak dapat mengajukan saksi yang juga terdakwa dalam kasus yang sama (saksi mahkota), meskipun saksi tersebut berstatus terdakwa dalam berkas kasus yang tidak di sidangkan bersamaan;
10. Seluruh alat bukti yang diajukan haruslah diperiksa kebenarannya dengan keterangan saksi-saksi yang diajukan, serta diperlihatkan segala barang bukti pada terdakwa;

11. Terdakwa berhak diberikan waktu untuk berpendapat terhadap keterangan saksi yang selesai memberikan keterangan di depan persidangan;
12. Terdakwa/penasehat hukumnya berhak mengajukan alat bukti berupa barang ataupun saksi yang meringankan (A *de charge*), di samping dapat pula mengajukan saksi ahli yaitu orang yang memiliki keahlian khusus tentang suatu masalah yang berkaitan dengan perkara yang di sidangkan;
13. Segala bentuk keberatan ataupun catatan penting yang diajukan oleh terdakwa/ penasehat hukum dan penuntut umum yang berlangsung dalam persidangan atas permintaan mereka, hakim memerintahkan panitera untuk mencatatnya;
14. Terdakwa atau penasehat hukumnya berhak mengajukan pembelaan/pledoi yang dibacakan secara terbuka di depan persidangan.[149]

Sejak kemerdekaan Republik Indonesia, hukum acara pidana sebagai dasar birokrasi peradilan pidana telah mengalami perubahan yaitu semula berdasarkan '*Herzien Inlandsch Reglement*' disingkat HIR atau 'Reglemen Bumiputra (Indonesia) Yang Dibaharui' *Staatsblad* 1941 Nomor 44 yang berlakunya sampai tahun 1981. HIR tersebut dipandang sudah tidak sesuai dengan alam Indonesia merdeka, maka undang-undang tersebut lalu digantikan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Saat ini Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sedang membahas Rancangan Undang-Undang (RUU) KUHAP yang masuk sebagai salah satu program legislasi nasional (prolegnas). Selain berdasarkan KUHAP, birokrasi peradilan pidana juga diatur dalam berbagai undang-undang khusus, antara lain pada Undang-Undang Nomor 7 tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Terorisme, dan lain sebagainya.

[149] *Ibid.* Hlm. xxii.

# BAB III.
# PELAYANAN PUBLIK SEBAGAI BASIS BIROKRASI PERADILAN PIDANA

## 1. Pengadilan Sebegai Penyelenggara Jasa Pelayanan Publik Untuk Keadilan

Keberadaan birokrasi peradilan pidana berkaitan dengan adanya kegiatan penegakan hukum. Oleh karena itu penegakan hukum pidana oleh lembaga peradilan sama dengan penegakan hukum pada umumnya yakni merupakan suatu sistem. Sistem tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Friedman yang meliputi subsistem substansi hukum, subsistem struktur hukum dan subsistem budaya hukum.[150] Aspek substansi hukum meliputi hukum pidana materiil, hukum pidana formil, dan hukum pelaksanaan pidana. Aspek struktur yakni lembaga peradilan dalam hal ini PN, PT, dan MA., sedangkan aspek budaya hukum antara lain berkaitan dengan kinerja pejabat pengadilan yang meliputi hakim dan panitera dalam praktik birokrasi peradilan pidana.

Aspek birokrasi sangat penting dalam penyelenggaraan peradilan pidana dikarenakan peradilan pidana dilaksanakan oleh suatu lembaga tertentu yang telah ditentukan secara limitatif berdasarkan peraturan perundang-undangan. Adanya birokrasi dalam penegakkan hukum pidana , dikarenakan penerapan keadilan menurut hukum

[150] Lawrence M. Friedman, 1975. *Opcit.* Hlm. 14-15.

pidana membutuhkan pengelolaan artinya tidak hanya diserahkan kepada masyarakat begitu saja, melainkan harus ada lembaga yang bertugas untuk mewujudkan keadilan tersebut. Sedangkan bekerjanya suatu lembaga sangat ditentukan oleh kinerja anggotanya.

Mesin administrasi dalam penyelenggaraan penegakan hukum pidana melibatkan alat–alat perlengkapan yang bekerja dalam suatu sistem yang didukung tata manejemen yang menjurus ke arah birokrasi dan satu kesatuan kerja yang efisien untuk menanggulangi kejahatan.[151] Hal tersebut disebabkan sistem peradilan pidana di Indonesia berdasarkan KUHAP menganut asas "diferensiasi fungsional dan instansional" yaitu membedakan masing-masing fungsi dari lembaga-lembaga dalam penegakan hukum pidana. Alasan di atas sesuai juga dengan pendapat Satjipto Rahardjo, bahwa penerapan keadilan pada sistem hukum modern sangat menekankan pada struktur birokratis.[152] Sedangkan Chambliss dan Seidman dalam kaitan ini menyatakan bahwa salah satu ciri penegakan hukum dalam masyarakat modern yang dianggap menonjol, adalah sifat birokratisnya.[153]

Salah satu hal yang kurang mendapat perhatian ketika membicarakan tentang penegakan hukum pidana adalah aspek birokrasi dalam penyelenggaraan peradilan pidana itu sendiri. Padahal menelaah birokrasi sangat penting mengingat keberadaan birokrasi selain dapat bersifat positif , juga dapat bersifat negatif, sebagaimana dinyatakan oleh Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer . bahwa organisasi-organisasi birokrasi adalah suatu alat yang efektif untuk membantu kelompok-kelompok kuat mendominasi kelompok yang lain. Birokrasi juga merupakan alat kekuasaan yang paling utama bagi mereka yang mengendalikan aparat birokrasi.[154] Dalam hal ini Weber juga menyatakan bahwa walaupun birokrasi adalah universal dalam negara modern, namun pada kenyataannya organisasi birokrasi secara teknik adalah alat kekuasaan yang amat

[151] Bambang Purnomo, "*Partisifasi Profesi Hukum Sebagai Penegak Hukum Dalam Meningkatkan Wibawa Hukum*", Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, FH Unila, Bandar Lampung, 1987. Hlm. 205.
[152] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum,* Alumni, Bandung. 1986. Hlm. 218.
[153] *Ibid*. Hlm. 45.
[154] Blau, Peter M. & Meyer, Marshall W.1987. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*. UI Press: Jakarta. Hlm. 16

maju ditangan orang yang mengontrolnya.[155] Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo bahwa birokrasi ini membatasi penegakkan hukum ke dalam uraian jabatan yang dinyatakan secara jelas dan terperinci. Keadaan seperti ini dapat menimbulkan pengaburan pengertian antara "apa yang seharusnya dilakukan" dengan " apa yang senyatanya dijalankan".[156]

Birokrasi dikaitkan dengan bekerjanya hukum memiliki titik sentuh yang bersesuaian, artinya birokrasi harus mampu mengakomodasi sistem hukum, itulah sebabnya Philippe Nonet dan Philip Selznick mengintroduksi tentang adanya 3 (tiga) tipe birokrasi sebagai suatu bentuk kesinambungan yang bersifat evolutif, yaitu pra-birokratik (*prebureaucratic*), birokratik (*bureaucratic*) dan post-birokratik (*postbureaucratic*) sebagai perwujudan dari perkembangan tipe hukum represif, otonomos dan responsif.[157]

Menghadapi masalah peradilan seperti sekarang ini, tidak dapat diabaikan segi kajian yang bersifat birokrasi atau masalah keorganisasian. Untuk dapat memahami pengadilan sebagai suatu organisasi, maka dapat diperinci ke dalam unsur-unsurnya yaitu unsur orang-orang sebagai para pelaksana tugas, unsur teknik-teknik adalah teknologi yang dipakai untuk menjalankan tugas, unsur informasi adalah pengetahuan yang dipakai untuk menjalankan tugas, unsur struktur sebagai pengatur tugas dan unsur tujuan adalah alasan bagi menjalankan tugas.[158]

Mengkaji pengadilan dengan segala aspeknya juga perlu menggunakan metode analisis sistem. Dalam kaitan ini menurut Satjipto Rahardjo dengan memanfaatkan metode tersebut, dimungkinkan untuk menguraikan badan pengadilan baik dari segi struktur intern pengadilan, maupun lingkungannya, serta interaksi antara keduanya. Hal ini mengingat pengadilan sebagai suatu organisasi dalam bekerjanya berhadapan pula dengan masalah lingkungan yang harus diterima dan

[155] *Ibid.* Hlm. 41
[156] Satjipto Rahardjo.TT. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis.* BPHN. Jakarta.Hlm. 46

[157] Philippe, Nonet & Philip, Selznick. *Hukum Responsif.* Penerjemah Raisul Muttaqien. Penerbit Nusamedia, Bandung, 2008. Hlm.27.
[158] Satjipto Rahardjo. *Hukum dan Perubahan Sosial.* Alumni. Bandung. 1979. Hlm. 132.

diperhitungkannya, berupa lingkungan-lingkungan sosial, politik, manusia, ekonomi serta teknologi.[159]

Kondisi di atas juga berlaku dalam penegakan hukum pidana pada tahap ajudikasi yang menggunakan mekanisme sistem peradilan pidana yang pada hakikatnya merupakan *open system*, mengingat besarnya pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia terhadap keberhasilan pencapaian tujuannya yaitu jangka pendek resosialisasi, jangka menengah pencegahan kejahatan dan jangka panjang kesejahteraan sosial.[160] Dalam kaitan ini menurut Hulsman yang dikutip oleh Muladi, bahwa sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan masalah sosial (*social problem*) dengan alasan: (1) *The criminal justice system inflicts suffering*; (2) *The criminal justice system does not work in term of its own declared aims*; (3) *Fundamental uncontrolability of criminal justice system*; (4) *Criminal justice approach is fundamentally flawed.* [161] Sedangkan La Patra menggambarkan *interface* (interaksi, interkoneksi dan interdependensi) sistem peradilan pidana dengan lingkungannya ini dalam peringkat-peringkat (*levels*) yaitu: Peringkat (level) 1 : *Society*; Peringkat (level) 2 : *economics*, *technology*, *education* dan *politics*; Peringkat (level) 3 : *subsystem of criminal justice system*.[162] Selain itu penegakkan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya. Struktur masyarakat tersebut merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.[163]

Penegakan hukum pidana melalui mekanisme sistem peradilan pidana tidak dapat dilakukan secara total sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Di samping hukum pidana

---

[159] Satjipto Rahardjo. 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta. Hlm. 80.
[160] Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip Semarang. Hlm. 2.
[161] *Ibid*, Hlm. 2.
[162] *Ibid.* Hlm. 2.
[163] Satjipto Rahardjo, 2009. *Op.cit.* Hlm. 31.

substantif sendiri memberikan batasan-batasan, seperti dibutuhkannya aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement.* Setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement*, muncul bentuk penegakan hukum pidana yang kedua yakni *full enforcement*, dalam ruang lingkup mana para penegak hukum diharapkan menegakkan hukum secara makimal. Tetapi oleh Joseph Goldstein sebagaimana dikutip oleh Muladi harapan ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya ini mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion*, sehingga yang tersisa adalah *actual enforcemen.*[164] Oleh sebab itu di tangan aparat penegak hukum pidanalah, diharapkan hukum dapat berfungsi sebagai mekanisme pengintegrasi (*law as an integrative mechanism*) sebagaimana dinyatakan oleh Harry C. Bredemeier.[165]

Dalam kondisi seperti di atas, penegakan hukum pidana membutuhkan adanya kinerja aparat penegak hukum yang bersifat progresif yaitu menegakkan hukum pidana dalam rangka mewujudkan keadilan, kesejahteraan dan kepentingan rakyat. *Supremacy of law* bukan diterjemahkan sebagai supremasi Undang-Undang, melainkan *supremacy of justice*.[166] Di pilihnya pendekatan progresif, mengingat ide penegakan hukum progresif tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-undangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat. Ketika suatu peraturan dianggap membelenggu penegakan hukum, maka dituntut adanya kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi

---

[164] Muladi, 1995. *Op.cit.* Hlm. 17.

[165] Sunarto, 2007. *Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah.* Penerbit Universitas Lampung. Hlm. 41.

[166] Salah satu cara berhukum luar biasa yang ditawarkan oleh Satjipto Rahardjo untuk menghadapi kemelut dalam dunia penegakan hukum kita adalah suatu tipe penegakan hukum progresif. Penegakan hukum progresif berbeda dengan "cara-cara tradisional", yakni di sini hukum digunakan secara kreatif, inovatif, dan agresif untuk mencapai tujuan yang telah dipastikan. Penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak sekedar menurut kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to the very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Lihat Yudi Kristiana, *Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan Dengan Pendekatan Hukum Progresif* (*Studi Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi*). Disertasi PDIH Undip Semarang. 2005. Hlm. xiii.

kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat.[167]

Sejalan dengan pendapat di atas, menurut Mahfud MD bahwa upaya menegakkan hukum di Indonesia memerlukan operasi *caesar* alias cara-cara yang tidak konvensional, bahkan untuk tahap tertentu dan dalam waktu yang sangat sementara mengabaikan prosedur-prosedur formal.[168] Cara kerja aparat penegak hukum pidana bersifat progresif sejalan dengan tuntutan cara kerja aparat peradilan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 5 ayat (1) bahwa hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Ini mengingat paradigma hukum progresif, yaitu: (1) hukum adalah untuk manusia; (2) menolak untuk mempertahankan *status quo* dalam berhukum; (3) memberikan perhatian besar terhadap peranan perilaku manusia dalam hukum. Dengan kata lain dikatakan bahwa secara sederhana hukum progresif merupakan hukum yang berupaya melakukan pembebasan, baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdi kepada manusia dan kemanusiaan.[169] Oleh sebab itu untuk menguji (memverifikasi) kualitas dari hukum, tolak ukur yang dapat dijadikan pedoman antara lain keadilan, kesejahteraan dan keberpihakan kepada rakyat.[170]

Pentingnya perhatian terhadap kinerja penegak hukum pidana, hal ini berkaitan dengan aspek perilaku manusia yang dapat menyebabkan kendala dalam penegakan hukum. Ini disebabkan adanya kecenderungan proses berpikir *mekanistis* dalam arti hanya mengutamakan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan semata di antar penegak hukum, sehingga tidak jarang menimbulkan

---

[167] Yudi Kristiana, 2009. *Menuju Kejaksaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana.* LSHP Yogyakarta. Hlm 55.

[168] Moh. Mahfud MD. 2007. *Hukum Tak Kunjung Tegak*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. Hlm 146.

[169] Moh. Mahfud MD, *Peran Mahkamah Konstiusi Dalam Pembangunan Hukum Progresif Untuk Keadilan Sosial*, Makalah Seminar "Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Menuju Pembangunan Hukum dengan Pendekatan Hukum Progresif" di Universitas Diponegoro, Semarang. 19 Desember 2009. Hlm. 15-16.

[170] Satjipto Rahardjo, 2004. "*Menuju Produk Hukum Progresif*" Makalah disampaikan dalam Diskusi Terbatas yang diselenggarakan oleh FH UNDIP, 24 Juni 2004. hlm. 6.

dampak negatif terhadap pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan para pihak.[171] Proses berpikir tersebut oleh Maria Sumardjono disebut proses berpikir reaktif yakni melihat suatu peristiwa hukum dan menghubungkannya dengan pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dengan lebih menitikberatkan pada penemuan jawaban terhadap "apa" hukumnya dan "bagaimana" menerapkannya dalam peristiwa konkret.[172] Sedangkan Satjipto Rahardjo menawarkan proses berpikir reflektif yang berusaha menghubungkan antara "apa" yang dimaksud oleh bunyi suatu pasal dengan "mengapa" yakni konsep/asas yang mendasarinya. Kemudian berupaya "bagaimana" menerapkannya dalam peristiwa konkret sesuai dengan pesan yang termuat dalam konsep/asas yang mendasarinya, yang secara umum bertujuan untuk memberikan jaminan keadilan bagi setiap orang.[173]

Sejalan dengan pandangan di atas, menurut Muladi bahwa mengingat perundang-undangan yang sudah ketinggalan zaman maka perlu langkah-langkah antisifasi berupa keberanian para penegak hukum untuk mengkaji dan menerapkan selain aspirasi yang bersifat internal dalam negeri, juga aspirasi internasional yang sudah diterima bangsa-bangsa beradab di dunia. Penegakan hukum seperti ini disebut "*Anticipative Law Enforcement*" atau "*Futuristic Law Enforcement*".[174] Cara pandang terhadap hukum seperti itu sesuai dengan pendapat Robert B. Seidman bahwa bekerjanya hukum sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar hukum, sehingga peraturan perundang-undangan tidak akan berjalan sendiri dalam upaya *social engineering* karena masih ditentukan oleh pelaksana dan pemegang peran, sebagaimana tergambar dalam ragaan 1.[175]

*Futuristic Law Enforcement* perlu dikembangkan di Indonesia mengingat selain berdasarkan inventarisasi yang dilakukan Badan Pembinaan Hukum Nasional, terdapat sekitar 380 peraturan dari masa kolonial yang masih berlaku[176], juga cara penegakan hukum seperti ini

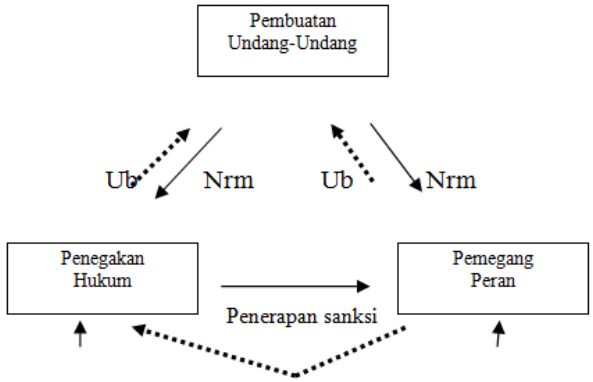
---

[171] Satjipto Rahardjo, "*Rule of Law: Mesin atau Kreativitas*", Kompas 3 Mei 1995.
[172] Maria SW Sumardjono, "*Membaca dan Memahami Undang-Undang*", Kompas, 26 Mei 1995.
[173] Satjipto Rahardjo, *Lo.cit.*
[174] Muladi, 1995. *Op.cit.* hlm. 9.
[175] Esmi Warassih. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis.* Penerbit PT. Suryandaru Utama . Semarang. Hlm. 12.

[176] http://www. kompas.com/ diunduh 17-1-2010

sesuai dengan paham *legal realism* terhadap hukum yaitu tidak hanya memandang hukum terbatas pada teks atau dokumen-dokumen hukum, tetapi melampaui teks dan dokumen hukum tersebut, hukum bukan lagi sebatas logika tetapi experience, maka hukum tidak dilihat dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai, serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum.

Ragaan 3: Bekerjanya Hukum Dalam MasyarakatBekerjanya kekuatan-kekuatan personal & sosial




Penerapan sanksi

Bekerjanya kekuatan-kekuatan personal & sosial Ub Bekerjanya kekuatan-kekuatan personal & sosial

Keterangan: Ub= umpan balik, Nrm= norma, Pd= peran yang dimainkan

Hal ini sesuai dengan pernyataan Holmes bahwa "*The life of the law has not been logic: it has been experience*".[177] *Futuristic Law Enforcement* dalam penegakkan hukum pidana juga sejalan dengan pandangan hukum responsif dari Philippe Nonet & Philip Selzenick yang menonjolkan adanya pergeseran penekanan dari yang semula menekankan pada aturan-aturan menuju kepada tujuan dan pentingnya

[177] Satjipto Rahardjo, *Mengajar Keteraturan Menemukan Ketidak-teraturan* (*Teaching Order Finding Disorder*). Pidato Mengakhiri Masa Jabatan Sebagai Guru Besar FH Undip Semarang. 2000.Hlm. 18.

memperhatikan aspek kerakyatan baik sebagai tujuan maupun cara pencapaian tujuan.[178]

Berkaitan dengan prinsip di atas, guna mensinkronkan pelaksanaan fungsi penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana terpadu, kiranya perwujudan nilai-nilai Pancasila dalam penegakan hukum harus menjiwai para penegak hukum.[179] Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam penegakan hukum meliputi:

a. Penegakan hukum dilandasi oleh nilai etik, moral dan spritual yang memberi keteguhan komitmen terhadap ke dalaman tugas hukum kita. Penegakan hukum dengan demikian lebih dari sekedar menegakkan kebenaran formal, tetapi juga ditujukan untuk mencari kebenaran materiil yang diharapkan dapat mendekati kebenaran yang hakiki sifatnya;
b. Penegakan hukum dilandasi dan sekaligus ditujukan pada peningkatan harkat dan martabat manusia;
c. Penegakan hukum dilandasi dan sekaligus ditujukan untuk memperkokoh persatuan dan kesatuan;
d. Penegakan hukum dilandasi dan ditujukan untuk ikut mewujudkan nilai-nilai kedaulatan rakyat. Dengan demikian penegakan hukum juga berperan dalam mengembangkan dimensi kesadaran hukum warga negara;
e. Penegakan hukum ditujukan untuk mewujudkan kepastian hukum yang berintikan keadilan.[180]

Alasan di atas dianggap penting, mengingat sistem peradilan pidana yang dikembangkan di Indonesia adalah sistem peradilan pidana yang "berkemanusiaan", di samping bersifat effisiensi, profesional, sistem pendidikan terpadu, partisifasi masyarakat, juga mencerminkan nilai-nilai sebagai berikut:

a. Mengutamakan pencegahan;

---

[178] Ronny Hanitijo Soemitro, *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum dan Masyarakat.* Remadja Karya CV Bandung. 1985. Hlm. 151-152.

[179] Barda Nawawi Arief. 2009. *Op.cit.* Hlm. 3 dinyatakan bahwa penegakan hukum (pidana) harus memperhatikan konteks ke-Indonesia-an, khususnya kondisi lingkungan hukum Indonesia (yaitu sistem hukum nasional/SISKUMNAS).

[180] Silaban, M.H. & Rauf, Murni. *Sinkronisasi Pelaksanaan Fungsi Penegak Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System.* Makalah disampaikan pada Diskusi Hukum tentang *Integrated Criminal Justice System* di UGM Yogyakarta. 1990.

b. Bersifat "*Tat-Tater Strafrecht*" (berorientasi baik pada perbuatan maupun pada orang);
c. Harmoni dan kesejahteraan sosial sebagai tujuan akhir;
d. Berorientasi ke masa depan;
e. Penggunaan ilmu pengetahuan baik ilmu pengetahuan sosial maupun ilmu pengetahuan alam.[181]

Praktik penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana dalam rangka terwujudnya keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dalam hal ini dapat diartikan sebagai keadilan substansial tidak lepas dari nilai-nilai, persepsi dan cara kerja pejabat pengadilan, bahkan sangat dipengaruhi oleh kepentingan organisasi tempat bernaungnya penyelenggara administrasi peradilan yang bersangkutan. Menurut perspektif perilaku birokrasi bahwa bekerjanya suatu lembaga/ organisasi didasarkan atas pertimbangan kepentingan dan tujuan yang akan dicapai lembaga yang bersangkutan, bahkan disesuaikan dengan kepentingan dan tujuan yang ingin dicapai oleh masing-masing anggota lembaga tersebut. Ini dimungkinkan mengingat perilaku organisasi adalah perilaku orang yang mendukung organisasi tersebut, sehingga perilaku organisasi sangat dipengaruhi oleh aspek subjektif pelaksananya.[182]

Argumentasi di atas dipertegas lagi oleh aliran kebudayaan dalam teori organisasi bahwa kebudayaan dalam organisasi terdiri dari segala sesuatu yang tidak bisa diraba antara lain: nilai, kepercayaan, asumsi, persepsi, norma perilaku dan pola (*pattern*) sikap. Kesemuanya itu tidak bisa dilihat dan diamati secara kasat mata, akan tetapi semuanya merupakan kekuatan yang selalu berada di belakang kegiatan dan aktivitas organisasi yang dapat dilihat dan diamati oleh mata kepala kita. Dengan demikian kebudayaan dalam organisasi sangat kuat mengendalikan perilaku organisasi bahkan dapat menghalangi

[181] Muladi, 1995. *Op.cit.* Hlm. 146.

[182] Henry Mintzberg. *Power in and Around Organizations.* 1983. Dikutip oleh Miftah Thoha. *Perspektif Perilaku Birokrasi.* Rajawali Pers. Jakarta. 1987. Hlm . 36 dinyatakan bahwa perilaku organisasi dapat dipandang sebagai permainan *power*. Pemain-pemainnya adalah "*influencers"* dengan berbagai kebutuhan pribadinya, yang berusaha mengendalikan keputusan-keputusan dan kegiatan-kegiatan organisasi. Dengan demikian untuk memahami perilaku dalam organisasi, sebaiknya dipahami terlebih dahulu siapa-siapakah "*influencers*" yang tampil, kebutuhan apa yang ingin dicarinya dalam organisasi, dan bagaimanakah kemampuannya melaksanakan *power* untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

organisasi menyesuaikan perubahan-perubahan yang ada di lingkungannya.[183]

Eksistensi birokrasi peradilan pidana berkaitan erat dengan kesatuan tanggungjawab judicial (*judicial responsibility*) yang mengandung 3 (tiga) dimensi tanggung jawab yaitu: (1) Tanggungjawab administrasi**,** yang menuntut kualitas pengelolaan organisasi, administrasi dan pengaturan finansial; (2) Tanggungjawab prosedur, yang menuntut ketelitian atau akurasi hukum acara yang digunakan; (3) Tanggungjawab substantif, yang berhubungan dengan ketepatan pengkaitan antara fakta dan hukum yang berlaku. Tanggung jawab mengandung dimensi hal-hal yang harus dipertanggung-jawabkan/akuntabilitas yang bisa bersifat: (a) responsif yaitu peka terhadap kebutuhan masyarakat; (b) representatif yaitu menuntut sikap jujur dan tidak diskriminatif; (c) ekonomis yaitu kesadaran adanya pengawasan publik, khususnya berkaitan dengan dana-dana masyarakat yang digunakan.[184]

**2. Kepaniteraan Sebegai Penyelenggara Birokrasi Peradilan Pidana**

Penjelasan Umum Undang-Undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum bahwa mengingat luas lingkup tugas dan berat beban pekerjaan yang harus dilaksanakan oleh Pengadilan, maka perlu adanya perhatian yang besar terhadap tata cara dan pelaksanaan pengelolaan administrasi Pengadilan. Hal ini sangat penting, karena bukan saja menyangkut aspek ketertiban dalam penyelenggaraan administrasi baik di bidang perkara maupun di bidang kepegawaian, gaji, kepangkatan, peralatan kantor, dan lain-lainnya, melainkan juga akan mempengaruhi kelancaran penyelenggaraan peradilan itu sendiri.

[183] Miftah Thoha, 1987. *Perspektif Perilaku Birokrasi.*Rajawali Pers. Jakarta. Hlm. 37-39.

[184] Muladi, 2002. bahwa administrasi peradilan bisa bermakna ganda yaitu *court administration*, dalam arti pengelolaan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan pengaturan financial badan-badan peradilan; dan *administration of justice*, mencakup proses penanganan perkara dan tata cara serta praktek litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*); kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses penegakan hukum (*law enforcement*). *Op.cit.* Hlm. 3.

Oleh karenanya, penyelenggaraan administrasi Pengadilan dibedakan menurut jenisnya dan dipisahkan penanganannya, walaupun dalam rangka koordinasi pertanggung-jawaban tetap dibebankan kepada seorang pejabat, yaitu Panitera yang merangkap sebagai Sekretaris. Selaku Panitera ia menangani administrasi perkara dan hal-hal administrasi lain yang bersifat teknis peradilan (yustisial). Dalam pelaksanaan tugas ini Panitera dibantu oleh seorang Wakil Panitera dan beberapa orang Panitera Muda.

Selaku Sekretaris ia menangani administrasi umum seperti administrasi kepegawaian dan lain sebagainya, sedang dalam pelaksanaan tugasnya ia dibantu oleh seorang Wakil Sekretaris. Dengan demikian staf kepaniteraan dapat lebih memusatkan perhatian terhadap tugas dan fungsinya membantu Hakim dalam bidang peradilan, sedangkan tugas administrasi lainnya dapat dilaksanakan oleh staf sekretariat.

Berdasarkan hal-hal di atas, sebagai pejabat kepaniteraan maka tugas panitera secara umum adalah sebagai berikut:

1. Membantu pimpinan pengadilan dalam membuat program kerja jangka pendek dan jangka panjang, pelaksanaannya dan pengorganisasiannya;
2. Mengatur pembagian tugas pejabat kepaniteraan;
3. Dengan dibantu oleh Wakil Panitera dan Panitera Muda menyelenggarakan administrasi secara cermat mengenai jalannya perkara perdata dan pidana maupun situasi keuangan perkara perdata;
4. Bertanggung jawab atas pengurusan berkas perkara, putusan, dokumen, akta, buku daftar, biaya perkara, uang titipan pihak ketiga, surat-surat bukti dan surat-surat lainnya yang disimpan di Kepaniteraan;
5. Membuat akte dan salinan putusan;
6. Menerima dan mengirim berkas perkara;
7. Melaksanakan eksekusi putusan perkara perdata yang telah berkekuatan hukum tetap yang diperintahkan oleh Ketua Pengadilan dalam jangka waktu yang ditentukan.[185]

[185] Wildan Sayuthi Mustofa, 2002, *Panitera Pengadilan: Tugas, Fungsi dan Tanggungjawab,* PT. Tatanusa. Jakarta Hlm. 18.

Tugas pokok Kepaniteraan untuk memberikan pelayanan tehnis di bidang administrasi perkara sangat berkaitan dengan tugas pokok pengadilan yaitu menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara. Tugas pokok panitera tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum meliputi: (1) Pelaksana administrasi perkara; (2) Pendamping hakim dalam persidangan; (3) Pelaksana putusan/penetapan pengadilan dan tugas-tugas kejurusitaan lainnya. Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dinyatakan bahwa Panitera bertanggungjawab atas pengurusan perkara, penetapan atau putusan, dokumen, akta, buku daftar, biaya perkara, uang titipan pihak ketiga, surat-surat berharga, barang bukti dan surat-surat lain yang disimpan di kepaniteraan.

Berkaitan dengan hal di atas, perlu diketahui bahwa administrasi peradilan bisa bermakna ganda. Pertama, bisa diartikan sebagai *court administration*, dalam arti pengelolaan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan pengaturan finansial badan-badan peradilan. Kedua, dalam arti *administration of justice* yang mencakup proses penanganan perkara (*caseflow management*) dan prosedur serta praktek litigasi dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*). Kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses penegakan hukum.

Dua makna tersebut berkaitan erat dengan kesatuan tanggung jawab yudisial yang mengandung tiga dimensi yaitu: (a) tanggung jawab administratif yang menuntut kualitas pengelolaan organisasi, administrasi dan pengaturan finansial; (b) tanggung jawab prosedural yang menuntut ketelitian atau akurasi hukum acarayang digunakan; dan (c) tanggung jawab substantif yang yang berhubungan dengan ketepatan pengkaitan antara fakta dan hukum yang berlaku. Tanggung jawab mengandung dimensi hal-hal yang harus dipertanggungjawabkan atau akuntabilitas yang bisa bersifat responsif (peka terhadap kebutuhan masyarakat), bersifat representatif (yang menuntut sikap jujur dan tidak diskriminatif) dan bersifat ekonomis (kesadaran adanya pengawasan publik, khususnya berkaitan dengan dana-dana masyarakat yang digunakan). Administrasi peradilan, baik dalam arti *court administration* maupun sebagai refleksi *judicial power*, hanya akan berperan maksimal dan bermakna terhadap sistem peradilan pidana terpadu apabila dapat mengelola jati dirinya sebagai pendukung prinsip

kekuasaan kehakiman yang merdeka dan berhasil mempromosikan serta melindungi HAM dalam administrasi peradilan pidana.[186]

Dalam konteks *court administration* guna menegakkan prinsip kekuasaan kehakimian yang merdeka di era reformasi, maka atas dasar amanat TAP MPR RI No. X/MPR/1998 yang mengamanatkan Pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif dengan mengalihkan organisasi, administrasi dan finansial badan-badan peradilan yang semula berada di bawah departemen-departemen menjadi berada di bawah Mahkamah Agung (MA), maka diundangkan UU No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 2004. Untuk pelaksanaannya secara bertahap, paling lama 5 (lima) tahun sejak UU tersebut berlaku yaitu tanggal 31 Agustus 1999.

Berdasarkan Buku Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku I Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 1993, diketahui Tugas Pejabat Pengadilan Negeri Bidang Teknis Peradilan Bidang Pidana dalam hal ini Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda dan Panitera Pengganti yaitu sebagai berikut:

A. Tugas Panitera meliputi:

1. Membantu Hakim dengan mengikuti dan mencatat jalannya sidang Pengadilan.
2. Bertanggung jawab atas pengurusan berkas perkara, putusan, dokumen, akta, buku daftar, barang bukti dan surat-surat lainnya yang disimpan di Kepaniteraan.
3. Menyelenggarakan administrasi perkara.
4. Mengatur tugas Wakil Panitera, Panitera Muda dan Panitera Pengganti.
5. Menerima serta membuat daftar semua perkara dan permohonan grasi diterima di Kepaniteraan.
6. Membuat salinan putusan.
7. Membuat akta:

7.1. Pemberitahuan putusan kepada terdakwa yang tidakhadir ketika putusan dijatuhkan;

7.2. Terima putusan;

[186] Said Imran, Administrasi Peradilan Pidana Indonesia, http://www.legalitas.org/ diakses tgl. 17-01-2010

7.3. Mempelajari putusan sebelum menyatakan menerima atau menolak putusan;
7.4. Tidak menyajukan permohonan banding;
7.5. Penolakan permohonan banding bagi pengajuan banding yang terlambat;
7.6. Permohonan banding
7.7. Pemberitahuan adanya permohonan banding
7.8. Penyampaian salinan memori/kontra memori banding
7.9. Pemberitahuan membaca/memeriksa berkas perkara (*inzage*).
7.10. Pencabutan permohonan banding;
7.11. Pemberitahuan putusan banding;
7.12. Permohonan kasasi;
7.13. Pemberitahuan adanya permohonan kasasi;
7.14. Penerimaan memori kasasi;
7.10. Penyampaian tembusan memori kasasi;
7.11. Penerimaan kontra memori kasasi;
7.12. Penyampaian tembusan kontra memori kasasi;
7.13. Tidak menerima memori kasasi;
7.14. Pencabutan permohonan kasasi;
7.15. Pemberitahuan putusan kasasi;
7.16. Permohonan peninjauan kembali (PK);
7.17. Pemberitahuan adanya permohonan PK;
7.18. Pencabutan permohonan PK;
7.19. Pemberitahuan isi putusan PK kepada terdakwa dan Jaksa;
7.20. Permohonangrasi/remisi;
7.21.Pembuatan akta yang menurut undang-undang/peraturan diharuskan dibuat oleh Panitera.

8. a. Mengirim berkas perkara yang dimohonkan banding, kasasi atau peninjauan kembali;
   b. Mengirimkan berkas permohonan grasi ke Kejakksaan Negeri.

B. Tugas Wakil Panitera meliputi:
1. Membantu Hakim dengan mengikuti dan mencatat jalannya sidang Pengadilan
2. Membantu Panitera untuk secara langsung membina, meneliti, dan mengawasi pelaksanaan tugas administrasi perkara,

antara lain ketertiban dalam mengisi buku register perkara, membuat laporan periodik dan lain-lain.
3. Melaksanakan tugas Paniter apabila Panitera berhalangan
4. Melaksanakan tugas yang didelegasikan kepadanya.

C. Tugas Panitera Muda Pidana meliputi:
1. Membantu Hakim dengan mengikuti dan mencatat jalannya sidang Pengadilan
2. Melaksanakan administrasi perkara, mempersiapkan persidangan perkara, menyimpan berkas perkara yang masih berjalan dan uusan lain yang berhubungan dengan masalah perkara pidana.
3. Memberi nomor registrasi pada setiap perkara yang diterima di Kepaniteraan.
4. Mencatat setiap perkara yang diterima ke dalam buku daftar disertai catatan singkat tentang isinya.
5. Menyerahkan salinan putusan kepada para pihak yang berpekara bila memintanya.
6. Menyiapkan berkas perkara yang dimohonkan banding, kasasi atau PK
7. Menyerahkan arsip berkas perkara kepada Panitera Muda Hukum.

D. Tugas Panitera Muda Hukum meliputi:
1. Membantu Hakim dengan mengikuti dan mencatat jalannya sidang Pengadilan
2. Mengumpulkan, mengolah dan mengkaji data, menyajikan statistik perkara, menyusun laporan perkara, menyimpan arsip berkas perkara, daftar Notaris, Penasehat Hukum dan permohonan kewarganegaraan serta tugas lain yang diberikan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

E. Tugas Panitera Pengganti :
1. Membantu Hakim dengan mengikuti dan mencatat jalannya sidang Pengadilan.
2. Membantu Hakim dalam hal:
   a. Membuat penetapan hari sidang;

b. Membuat penetapan terdakwa tetap ditahan, dikeluarkan dari tahanan atau dirubah jenis penahannya;
c. Membuat berita acara persidangan yang harus selesai sebelum sidang berikutnya;
d. Melaporkan barang bukti kepada Panitera;
e. Mengetik keputusan.

3. Melaporkan kepada Panitera Muda Pidana:
   a. penundaan hari-hari sidang;
   b. perkara yang sudah putus berikut amar putusannya.
4. Menyerahkan berkas perkara kepada Panitera Muda Pidana bila telah selesai diminutasi.

**3. Pelayanan Publik Sebagai Basis Birokrasi Peradilan Pidana**

Pengertian pelayanan publik perlu dibahas arti kata demi katanya. Kotler mengartikan pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Sedangkan Sampara berpendapat, pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Sementara dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai hal, cara atau hasil pekerjaan melayani. Sedangkan melayani adalah menyuguhi (orang) dengan makanan atau minuman; menyediakan keperluan orang, mengiyakan, menerima, menggunakan.[187]

Istilah publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia Baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai. Padanan kata yang tepat digunakan adalah *praja* yang sebenarnya bermakna rakyat sehingga lahir istilah pamong praja yang berarti pemerintah yang melayani kepentingan seluruh rakyat. Inu dan kawan-kawan mendefinisikan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki. Oleh karena itu pelayanan publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia

[187] Lijan Poltak Sinambela dkk. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik.* Bumi Aksara. Jakarta. Hlm. 5

yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.[188]

Pelayanan publik dapat juga diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluaan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kepmenpan) No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, mendefinisi-kan pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan pengertian di atas, maka pelayanan publik dapat diartikan sebagai kegiatan pemenuhan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Hal ini mengingat adanya negara yang di dirikan oleh publik (masyarakat) bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan uraian di atas, hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Oleh karena itu pengembangan kinerja pelayanan publik senantiasa menyangkut tiga unsur pokok pelayanan publik, yakni: unsur kelembagaan penyelenggara pelayanan, proses pelayanannya, serta sumber daya manusia pemberi layanan.

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Hal ini mengingat adanya amanat Undang-Undang Dasar 1945 agar penyelenggara negara wajib memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara demi kesejahteraannya. Oleh sebab itu efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baik buruknya penyelenggaraan pelayanan publik. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pun secara tegas menyatakan bahwa salah satu tujuan di dirikan Negara Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan publik dan mencerdaskan kehidupan bangsa.[189]

---

[188] *Ibid.* Hlm. 6.
[189] *Ibid,* Hlm. 6.

Merujuk pada Ketetapan MPR-RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), mengamanatkan agar aparatur negara mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara profesional, produktif, transparan, dan bebas dari KKN. Perwujudan nyata dari sikap aparatur negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan yang diamanatkan oleh Tap MPR tersebut antara lain tercermin dari penyelenggaraan pelayanan publik. Oleh karena itu upaya untuk meningkatkan kinerja aparatur dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus segera dilakukan.

Dalam pelayanan publik, selain efektivitas dan efisiensi diperlukan juga ukuran lain sebagai patokan yaitu keadilan, sebab tanpa ukuran ini ketimpangan pelayanan tidak dapat dihindari. Selain itu diperlukan adanya peraturan yang mengatur keberadaan dan prosedur pelayanan publik. Adanya prosedur yang jelas dan transparan menjadi penting tidak hanya bagi penyelenggara negara (birokrasi) tetapi juga bagi masyarakat sebagai pengguna pelayanan dari birokrasi. Tanpa adanya aturan permainan yang jelas, birokrasi tidak akan dapat bekerja secara efisien dan efektif. Pada sisi lain aturan permainan yang jelas dapat melindungi masyarakat dari perilaku birokrasi yang sewenang-wenang.

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang berbasis pada asas-asas pelayanan publik meliputi:

1. transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti;
2. akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang prinsip efisiensi dan efektivitas;
4. partisipatif, yakni pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam menyelenggarakan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;

5. kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain;
6. keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.[190]

Sedangkan Fitzsimmons dan Fitsimmons dalam Budiman berpendapat terdapat lima indikator pelayanan publik, yakni:
1. *reliability* yang ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar;
2. *tangibles* yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya;
3. *responsiveness*, yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat;
4. *assurance*, yang ditandai tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan;
5. empati, yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.[191]

Penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan berdasarkan pada asas-asas umum kepemerintahan yang baik, meliputi: (a) Kepastian hukum; (b) Transparan; (c) daya tanggap; (d) Berkeadilan; (e) Efektif dan efisien; (f) Tanggung jawab; (g) Akuntabilitas; (h) Tidak menyalahgunakan kewenangan.

Sebagaimana pengertian umum pelayanan publik menurut Kepmenpan Nomor 63 tahun 2003, maka pelayanan publik diselenggarakan untuk pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk itu diperlukan pelayanan publik yang prima yang dapat dinilai dari proses dan produk layanannya. Aspek proses meliputi SDM aparatur, mekanisme serta sarana dan prasarana yang digunakan dalam proses. Sedangkan aspek produk layanan menyangkut jenis, kualitas, dan kuantitas produk layanan.

[190] *Ibid.* Hlm. 6
[191] *Ibid.* Hlm. 7

Esensi pelayanan prima pada dasarnya mencakup empat prinsip, yaitu CETAK (Cepat, Tepat, Akurat, Berkualitas):

a. Pelayanan harus cepat. Dalam hal ini pelanggan tidak membutuhkan waktu tunggu yang lama;
b. Pelayanan harus tepat. Ketepatan dalam berbagai aspek yaitu: aspek waktu, biaya prosedur, sasaran, kualitas maupun kuantitas serta kompetensi petugas;
c. Pelayanan harus akurat. Produk pelayanan tidak boleh salah, harus ada kepastian, kekuatan hukum, tidak meragukan keabsahannya;
d. Pelayanan harus berkualitas. Produk pelayanannya tidak seadanya, sesuai dengan keinginan pelanggan, memuaskan, berpihak, dan untuk kepentingan pelanggan.[192]

Sedangkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik meliputi:

a. Kesederhanaan: Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
b. Kejelasan:
- Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik.
- Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

c. Kepastian dan tepat waktu: pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
d. Akurasi: produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
e. Tidak diskriminatif: tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
f. Bertanggung jawab: pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelengraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

[192] *Ibid.* Hlm 46

g. Kelengkapan sarana dan prasarana: tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.
h. Kemudahan akses: tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi komunikasi dan informasi.
i. Kejujuran: tidak ada rekayasa
j. Kecermatan: hati-hati, teliti, telaten
k. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan: aparat penyelenggara pelayanan harus disiplin, sopan, ramah, dan memberikan pelayanan dengan ikhlas, sehingga penerima pelayanan merasa dihargai hak-haknya.
l. Keamanan dan kenyamanan: proses dan produk pelayanan publik dapat memberikan rasa aman, nyaman dan kepastian hukum.[193]

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan yang dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan/atau penerima pelayanan. Standar pelayanan tersebut, sekurang-kurangnya meliputi:

1. Prosedur Pelayanan; prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
2. Waktu Penyelesaian; waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. Biaya Pelayanan; biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk Pelayanan; hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan Prasarana; penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan; kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan

[193] *Ibid.* Hlm. 50.

pengetahuan, keahlian, ketrampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.[194]

Sedangkan pelayanan publik meliputi tiga kelompok yakni:

1. Kelompok Pelayanan Administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik; misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, Akte Pernikahan, Akte Kelahiran dan sebagainya.
2. Kelompok Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telpon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.
3. Kelompok Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, kesehatan, peradilan, transportasi dan sebagainya.[195]

Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dapat dilakukan dengan beberapa cara yaitu:

1. Pengawasan melekat yaitu pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Pengawasan fungional yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Pengawasan masyarakat, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, berupa laporan atau pengaduan masyarakat tentang penyimpangan dan kelemahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.[196]

Mencari titik mulai (*starting point*) reformasi birokrasi lembaga peradilan mengalami kesulitan karena seperti mengurai benang kusut. Terlebih lagi, pekerjaan ini menjadi berat ketika masih tingginya ketidakpercayaan masyarakat (*high distrust*) terhadap dunia peradilan. Untuk itu, agar reformasi birokrasi lembaga peradilan dapat berjalan efektif, maka pengadilan memerlukan perhatian dan dukungan penuh tidak saja dari pemerintah namun juga dari masyarakat luas. Sedangkan

[194] *Ibid.* Hlm. 69
[195] *Ibid.* Hlm. 70.
[196] Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2010. Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. Hlm. 25

pengadilan dituntut dapat bekerja secara imparsial, berintegritas, dan berlaku adil dalam memutus perkara, sehingga pada akhirnya secara otomatis masyarakat akan memahami dan menerima apapun putusan yang dikeluarkan. Sementara itu, pengadilan yang menerapkan prinsip pelayanan publik berupa keterbukaan, aksesibilitas, dan akuntabilitas, tentunya pada akhirnya juga akan memperoleh penghargaan dan kepercayaan tinggi dari masyarakat secara alamiah.[197]

Terwujudnya kondisi di atas seharusnya pelayanan publik di pengadilan lebih responsif terhadap kepentingan publik, untuk itu paradigma pelayanan publik harus beralih dari pelayanan yang sifatnya sentralistik ke pelayanan yang lebih memberikan fokus pada pengelolaan yang berorientasi kepuasan pelanggan (*customer-driven govemment*) dengan ciri-ciri: (a) lebih memfokuskan diri pada fungsi pengaturan melalui berbagai kebijakan yang memfasilitasi berkembangnya kondisi kondusif bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat, (b) lebih memfokuskan diri pada pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan yang telah dibangun bersama, (c) menerapkan sistem kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas, (d) terfokus pada pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang berorientasi pada hasil (*outcomes*) sesuai dengan masukan yang digunakan, (e) lebih mengutamakan apa yang diinginkan masyarakat, (f) memberi akses kepada masyarakat dan responsif terhadap pendapat dari masyarakat tentang pelayanan yang diterimanya, (g) lebih mengutamakan antisipasi terhadap permasalahan pelayanan, (h) lebih mengutamakan desentralisasi dalam pelaksanaan pelayanan, dan (i) menerapkan sistem pasar dalam memberikan pelayanan. Namun di lain

[197] Bagir Manan . 2007. *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004.* Penerbit : FH UII
Press, Yogyakarta. Hlm. 3, berpendapat bahwa sejalan dengan tuntutan menyelesaikan perkara secara cepat (*speedy trial*), diperlukan badan peradilan dan atau cara-cara beracara sederhana menurut jenis-jenis perkara tertentu. Kesulitan akses terhadap penyelesaian sengketa secara mudah, sederhana, cepat dan murah bertambah pada saat kekuasaan kehakiman tidak dijalankan secara adil, jujur dan tidak berpihak. Bandingkan pendapat Agus Rahardjo http://www.unsoed.ac.id/ diunduh tanggal 23 Januari 2010 bahwa dengan menempatkan birokrasi peradilan pada posisi yang tepat, maka proses kecepatan, kecermatan dan administrasi data yang lengkap akan tercapai. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa pada saat sekarang birokrasi peradilan terlalu lamban yang disebabkan oleh para pejabat dan stafnya tidak punya *marketing feeling* (jiwa pemasar). Mereka hanya sekadar menjalankan tugas sehingga lebih bersifat mekanis. Birokrasi peradilan harus berorientasi ke depan, rasional dan efisien.

pihak, pelayanan publik juga memiliki beberapa sifat antara lain: (1) memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya, (2) memiliki *wide stakeholders*, (3) memiliki tujuan sosial, (4) dituntut untuk akuntabel kepada publik, (5) memiliki *complex and debated performance indicators*, serta (6) seringkali menjadi sasaran isu politik.[198]

Dalam kaitan ini menurut **Pan Mohamad Faiz, s**alah satu program utama dalam reformasi birokrasi yang cukup penting dan relevan dalam membangkitkan kembali kepercayaan publik terhadap wajah dan watak lembaga peradilan adalah melalui program percepatan (*quick wins*) dan manajemen perubahan (*change management*). *Quick wins* akan menjadi gerbang terdepan yang menyentuh kebutuhan para pencari keadilan dengan pelayanan yang cepat, tepat, mudah, dan jelas target pencapaiannya, serta memiliki daya ungkit (*key leverage*). Dengan kata lain, apa yang dibutuhkan dan dirasakan langsung oleh para pencari keadilan terhadap pengadilan dapat dipenuhi dengan pelayanan prima sesuai dengan *service charter principles*.[199]

Dalam konteks ini, pembenahan terhadap proses permohonan perkara, kejelasan biaya berperkara, informasi dan penjadwalan sidang, ketepatan waktu persidangan, keterbukaan dalam persidangan khususnya pada saat pembacaan putusan, merupakan sebagian kecil yang harus menjadi prioritas akselerasi dalam mengubah wajah terluar lembaga peradilan guna membangun kembali kepercayaan publik (*rebuilding public trust*). Contoh sederhana dalam program *quick wins* ini adalah dengan optimalisasi terhadap fasilitas laman pengadilan (*court website*) dalam rangka transparansi dan akuntabilitas melalui sistem *one click service* terhadap informasi aktual yang selalu diperbaharui dengan memuat setidak-tidaknya prosedur berperkara, jadwal persidangan, putusan perkara, statistik perkara, peraturan perundang-undangan terkait, publikasi kegiatan, laporan rutin, dan transparansi anggaran. Lembaga pengadilan yang dapat dijadikan percontohan dalam program percepatan melalui penerapan sistem ICT (*Information and Communication Technologies*), misalnya Pengadilan

[198] Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2010, *Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal.* Pustaka Pelajar. Yogyakarta. Hlm. 30.

[199] Pan Mohamad Faiz. *Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal.* Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Negeri Bitung Sulawesi Utara dan Pengadilan Negeri Simalungun Sumatera Utara atau Mahkamah Konstitusi.[200]

Mengubah watak dan budaya kerja lembaga peradilan menurut Pan Mohamad Faiz dibutuhkan program manajemen perubahan (*change management*). Pola perilaku, etika, dan integritas aparat lembaga pengadilan dari hulu ke hilir harus diubah sesuai dengan nilai-nilai istimewa dalam IFCE. Akan tetapi, pencapaian program ini tentu menjadi sulit tatkala terdapat resistensi yang tidak menginginkan adanya perubahan baik secara organisasi maupun individu. Untuk itu, perubahan tidak dapat dipaksakan selesai dalam waktu singkat, bahkan secara ekstrem ada yang mengatakan harus menunggu berakhirnya satu generasi dengan alasan perubahan sulit tercapai ketika aparatur peradilan telah tersandera oleh perilaku kelamnya sendiri yang pernah dilakukan pada masa lalu.[201]

Pentingnya perubahan watak dan budaya kerja lembaga peradilan, ini mengingat tipe peradilan yang menggunakan birokrasi adalah peradilan rasional yang menuntut agar hakim seyogianya kreatif dan menggunakan kebijaksanaan untuk memperoleh pemecahan masalah-masalah secara wajar, bahkan menciptakan norma-norma baru yang lebih banyak untuk dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial. Atas dasar itulah adanya kewajiban bagi hakim berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

[200] Pan Mohamad Faiz. *Ibid.*
[201] *Ibid,* **http://panmohamadfaiz.com/ diakses tgl 23-10-2010**

# BAB IV.
# KONSTRUKSI BARU BIROKRASI PERADILAN PIDANA BERBASIS PELAYANAN PUBLIK UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN

**1. Peranan Birokrasi Peradilan Pidana Mewujudkan Keadilan Substansial**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Oleh sebab itu Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Untuk mewujudkan amanat UUD 1945 tersebut maka Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman telah menetapkan asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 2 bahwa (1) Peradilan dilakukan "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa"; (2) Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila; (3) Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang; (4) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Berdasarkan asas-asas tersebut maka nilai-nilai hukum yang harus diwujudkan pada penyelenggaraan peradilan dalam rangka menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila adalah mewujudkan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang dilakukan secara sederhana, cepat dan biaya ringan. Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dalam tulisan ini diartikan sebagai keadilan hakiki/materiel/substansial yaitu keadilan yang sesungguhnya tanpa ada rekayasa.[202]

Aspek birokrasi sangat penting dalam penyelenggaraan peradilan pidana, ini mengingat peradilan pidana hanya dilaksanakan oleh suatu lembaga yang telah ditentukan secara limitatif berdasarkan peraturan perundang-undangan. Selain itu adanya birokrasi dalam penegakkan hukum pidana, dikarenakan penerapan keadilan membutuhkan pengelolaan artinya tidak hanya diserahkan kepada masyarakat begitu saja, melainkan harus ada lembaga yang bertugas untuk mewujudkan keadilan tersebut yang bekerjanya bersifat birokratis. Bekerjanya lembaga sangat ditentukan oleh kinerja anggotanya dalam hal ini yakni pejabat peradilan yang meliputi hakim dan panitera.

Mekanisme penyelenggaraan administrasi (birokrasi) di pengadilan ada 2 (dua) jenis yaitu birokrasi pengadilan dalam rangka penyelenggaraan administrasi pengadilan (*court administration*) dan birokrasi peradilan dalam rangka penyelenggaraan administrasi peradilan/administrasi perkara (*administration of justice*). Fungsi birokrasi peradilan pidana baik sebagai sarana kontrol sosial maupun sarana perlindungan terhadap hak-hak pencari keadilan adalah sangat penting untuk mewujudkan keadilan. Sehubungan dengan itu birokrasi peradilan pidana hanya akan berperan dengan maksimal dan bermakna terhadap sistem peradilan pidana apabila dapat mengelola jati dirinya sebagai pendukung prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka dan berhasil mempromosikan serta melindungi hak asasi manusia.[203]Agar birokrasi peradilan pidana dapat berperan secara maksimal tentunya

[202] Bandingkan pendapat Barda Nawawi Arief, 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi dan Refomasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia.* Badan Penerbit Undip Semarang. Hlm. 16, bahwa keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa berarti keadilan berdasarkan tuntunan Tuhan yang mengandung prinsip-prinsip: (1) persamaan; (2) objektivitas; (3) tidak pilih kasih; dan (4) tidak berpihak.

[203] Muladi, 2002, *Fungsi Administrasi Peradilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu*. Makalah Seminar Sistem Peradilan Pidana, Unisba Bandung. Hlm. 5

harus ditunjang oleh eksistensi birokrasi pengadilan. Hal ini mengingat bekerjanya birokrasi peradilan pidana membutuhkan sarana dan prasarana, suasana kerja yang nyaman dan adanya kepemimpinan yang dapat diteladani, yang kesemuannya adalah menjadi fungsi birokrasi pengadilan.[204]

Berkaitan dengan haldi atas, maka penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana yang ideal membutuhkan tempat atau ruang sidang yang dilengkapi sarana teknologi berupa alat pengeras suara, komputer dan perlengkapnya, teknologi informasi dan komunikasi (*Information and Communication Technologies*), berupa *Close Circuit Television* (CCTV), *air conditioner* (AC) dan lain sebagainya. Juga membutuhkan prasarana berupa lingkungan kerja yang nyaman dan adanya kepemimpinan yang memperhatikan kepentingan bawahannya dan mau menerima masukan-masukan dari bawahannya demi kemajuan bersama.

Penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana tidak akan mewujudkan keadilan substansial apabila adanya praktik pilih-kasih dari ketua pengadilan pada waktu pembagian perkara. Sebagai contoh ada hakim dan panitera pembantu yang selalu mendapat bagian memeriksa perkara besar seperti kasus korupsi, kejahatan yang berkaitan dengan perusahaan (kasus basah) dan kasus-kasus lainnya yang sejenisnya, tetapi ada juga seorang hakim dan panitera pengganti yang bertahun-tahun tidak pernah mendapat bagian mengadili kasus seperti tersebut di atas. Akibatnya timbul kecemburuan dan persaingan di kalangan pejabat peradilan, bahkan berakibat adanya kerja asal-asalan bagi mereka yang merasa dianaktirikan tersebut.

Pengadilan sebagai sebuah institusi yang berfungsi untuk mewujudkan keadilan, dalam bekerjanya sangat ditentukan oleh kinerja para penyelenggaranya. Oleh karena itu ditangan para pejabat peradilan lah suatu keadilan yang diharapkan oleh para pencari keadilan bisa terwujud. Dalam kaitan inilah diperlukan adanya peranan birokrasi peradilan pidana untuk mewujudkan keadilan tersebut. Birokrasi peradilan pidana diartikan sebagai suatu proses penanganan perkara di

[204] Argumentasi ini sesuai dengan pendapat Suteki pada waktu ujian tertutup penulis pada tanggal 7 Februari 2012 bahwa unsur-unsur birokrasi meliputi: aturan (prosedur), pejabat (SDM), manajemen, lingkungan, kultur, dan sarana/prasarana. Disertasi ini hanya membicarakan unsur-unsur birokrasi meliputi substansi, struktur dan kultur dengan Alasan karena birokrasi peradilan pidana berkaitan dengan penegakan hukum yang bermuara pada ketentuan hukum acara persidangan;

sidang pengadilan (*adjudication*) yang dalam bekerjanya berlandaskan pada ketentuan hukum acara persidangan.

Penyelenggara birokrasi peradilan adalah para pejabat peradilan[205] yang dalam konteks tulisan ini hanya dibatasi pada hakim dan panitera karena mereka lah yang langsung berperan dalam proses persidangan, walaupun diketahui banyak aparatur negara yang bertugas di pengadilan. Argumentasi tersebut sesuai dengan pengertian birokrasi menurut Blau dan Meyer yaitu jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administrasi dalam skala besar, serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematik dengan ciri-ciri dasarnya adalah spesialisasi, hierarki wewenang, sistem peraturan dan hubungan yang tidak bersifat pribadi.[206]

Pada kegiatan penegakan hukum pidana antara organisasi birokrasi dan sistem peradilan saling tunjang menunjang satu sama lain. Dalam kaitan ini Max Weber mengemukakan adanya dua hubungan antara birokrasi dan sistem peradilan, yaitu: (a) birokrasi merupakan suatu bentuk organisasi dan aktivitas resmi yang juga dapat diterapkan pada peradilan; (b) organisasi birokrasi dan sistem peradilan seperti itu menciptakan suatu landasan bagi realisasi suatu pranata hukum yang rasional yang disistematisasi secara konseptual.[207]

Tipe peradilan yang menggunakan birokrasi adalah peradilan rasional yang menuntut agar hakim bertindak dan seharusnya bertindak lebih daripada sekedar sebagai "mulut undang-undang". Hakim seyogianya kreatif dan menggunakan kebijaksanaan untuk memperoleh pemecahan masalah-masalah secara wajar, bahkan menciptakan norma-norma baru yang lebih banyak untuk dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial.[208] Atas dasar itulah adanya kewajiban bagi hakim berdasarkan undang-undang kekuasaan kehakiman untuk

[205] Istilah yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman untuk hakim, panitera, juru sita.

[206] Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, 1987. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, UI-Press, Jakarta. hlm. 13

[207] Achmad Ali. 2004. *Sosiologi Hukum: Kajian Empiris Terhadap Pengadilan.* IBLAM. Jakarta. Hlm. 147

[208] *Ibid.* Hlm. 148. Bandingkan dengan model penegakan hukum yang berbasis hukum progresif yang menghendaki adanya kinerja aparat penegak hukum untuk mewujudkan keadilan yang bersifat "jemput bola" yakni bukan hanya bersandarkan pada undang-undang melainkan juga menyerap kehendak hukum masyarakat.

menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.[209]

Menelaah birokrasi dalam sistem peradilan pidana berarti menganalisis karakteristik dan ciri-ciri pokok struktur birokrasi dalam penegakan hukum pidana. Karakterisik birokrasi tersebut antara lain: spesialisasi, adanya hirarki wewenang, sistem peraturan, hubungaan yang tidak bersifat pribadi. Sedangkan ciri-ciri pokok struktur birokrasi (tipe ideal) menurut Weber adalah: (1) kegiatan sehari-hari yang diibutuhkan untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi didistribusikan melalui cara yang telah ditentukan, dan dianggap sebagai tugas-tugas resmi; (2) pengorganisasian kantor mengikuti prinsip hierarkis, yaitu unit yang lebih rendah dalam sebuah kantor berada di bawah pengawasan dan pembinaan unit yang lebih tinggi; (3) pelaksanaan tugas diatur oleh suatu "sistem peraturan-peraturan abstrak yang konsisten ... (dan) mencakup juga penerapan aturan-aturan ini di dalam kasus-kasus tertentu; (4) seorang pejabat yang ideal melaksanakan tugas-tugasnya... (dengan) semangat '*sine ira et studio*' (formal dan tidak bersifat pribadi), tanpa perasaan-perasaan dendam atau nafsu dan oleh karena itu tanpa perasaan kasih sayang atau antusiasme; (5) pekerjaan dalam suatu organisasi birokratis didasarkan pada kualifikasi teknis dan dilindungi dari kemungkinan pemecatan oleh sepihak; (6) tipe organisasi administratif yang murni berciri birokratis mampu mencapai tingkat efisiensi yang tertinggi.[210]

Keberadaan birokrasi peradilan pidana sangat penting dalam rangka mewujudkan keadilan materiel/substansial. Dalam kaitan ini menurut Rusli Muhammad[211], bahwa masalah prosedur penyelesaian perkara di pengadilan sebagai bagian dari sistem peradilan pidana adalah sangat menentukan hasil akhir dari keseluruhan aktivitas lembaga peradilan, baik menyangkut kualitas maupun kuantitasnya. Dikatakan berkualitas bilamana prosedur itu dapat menghasilkan *output* yang dapat memberikan rasa keadilan bagi semua pihak tanpa atau sedikitnya resistensi terhadapnya. Sementara dikatakan berkuantitas bilamana prosedur itu dapat bekerja dengan cepat dan efisien hingga

[209] Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

[210] Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, 1987. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern.* UI-Press. Jakarta. Hlm. 27-31.

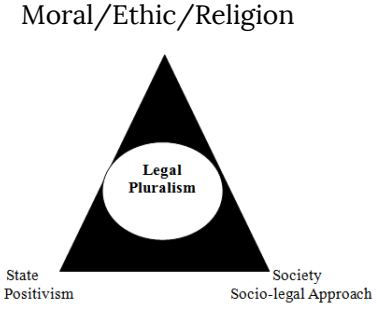
[211] Rusli Muhammad. 2004. *Kemandirian Pengadilan Dalam Proses Penegakan Hukum Pidana Menuju Sistem Peradilan Pidana yang Bebas dan Bertanggungjawab,* Disertasi PDIH Undip. Hlm 338.

mampu menyelesaikan perkara yang terjadi tanpa ada yang tersisa. Oleh karena itu dibutuhkan adanya ketentuan KUHAP khususnya tentang hukum acara persidangan yang bersifat komprehensif mulai dari tata cara masuknya perkara, kewenangan KPN menggabung perkara yang saling berkaitan, transparansi dalam proses pembuktian sampai adanya kewajiban eksaminasi perkara yang dipandang perlu, ketentuan-ketentuan tersebut sebagai landasan bagi birokrasi peradilan pidana untuk mewujudkan keadilan substansial.

Pentingnya melakukan pembaharuan KUHAP khususnya tentang hukum acara persidangan yang bersifat komprehensif yang dibangun melalui hasil kajian *socio-legal research*, mengingat cara berhukum yang hanya mengandalkan *positive law* dengan *rule and logic* serta *rule bound*-nya hanya akan bermuara pada kebuntuan dalam pencarian keadilan substantif.[212] Oleh karena itu untuk terwujudnya keadilan substantif, Menski menawarkan pendekatan keempat yang disebut dengan *legal pluralism approach.* Pendekatan *legal pluralism* mengandalkan adanya pertautan antara *state* (*positive law*), aspek kemasyarakatan (*socio-legal approach*) dan natural law (*moral/ethic/religion*) sebagaimana tergambar pada ragaan 5 berikut.[213]

Ketentuan KUHAP yang bersifat komprehensif tersebut dibangun berdasarkan asas-asas persidangan yang meliputi: (1) asas legalitas yaitu tiada seorang juga pun dapat dihadapkan di depan pengadilan selain dari pada yang ditentukan baginya oleh undang-undang; (2) asas pejabat tertentu yaitu pejabat pengadilan yang

Ragaan 5: *Legal Pluralism Approach*




[212] Suteki, 2010, *Kebijakan Tidak Menegakkan Hukum (Non Enforcement of Law) Demi Pemuliaan Keadilan Substantif,* Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang. Hlm. 43.

[213] Werner Menski, 2006. *Comparative Law in A Global Context (The Legal System of Asia and Africa)*, second Edition, Cambridge University Press. Hlm. 185. Lihat juga Suteki, *Loc.cit*, 43-44.

diangkat sebagai hakim adalah orang-orang yang harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu berdasarkan undang-undang, kecakapan, kecerdasan dan kelakuan yang tidak senonoh; (3) asas pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum kecuali undang-undang menentukan lain; (4) asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan; (5) asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*); (6) asas oportunitas; (7) asas pemeriksaan hakim yang langsung dan lisan (*oral debat*); (8) asas segala keputusan hakim (pengadilan) harus memuat alasan-alasan hukumnya. [214] Menurut penulis mengingat penyelenggaraan persidangan merupakan pelaksanaan tugas negara di bidang yudikatif , maka perlu dijadikannya pelayanan publik sebagai salah satu asas persidangan.[215]

Pentingnya peranan birokrasi peradilan pidana untuk mewujudkan keadilan substansial, berkaitan juga dengan dianutnya model pelayanan (*the service model*) oleh KUHAP dalam melindungi kepentingan hukum para pencari keadilan. Berdasarkan model ini, semua kepentingan pencari keadilan diwakilkan oleh aparat penegak hukum dalam hal ini polisi, jaksa penuntut umum dan hakim. Model ini melihat pencari keadilan sebagai sasaran khusus untuk dilayani dalam kerangka kegiatan para penegak hukum.

Model pelayanan ini memiliki beberapa kelebihan dan kekurangan. Kelebihan yang dimiliki model pelayanan yakni: (a) model ini dapat digunakan sebagai suatu sarana pengembalian apa yang dinamakan *integrity of the system of institutionalized trust*, dalam kerangka perspektif komunal, korban akan merasa telah dijamin kembali kepentingannya dalam suasana tertib sosial yang adil. Suasana tertib, terkendali dan saling mempercayai dapat diciptakan kembali; (b) model palayanan dianggap dapat menghemat biaya, karena dengan diberikannya bantuan pedoman yang baku, peradilan pidana dapat mempertimbangkan dan memperhatikan kerugian-kerugian yang diderita oleh korban dalam rangka menentukan kompensasi bagi korban. Sedangkan kekurangan model pelayanan yaitu: (a) dalam model pelayanan ini kewajiban-kewajiban yang diberikan pada polisi, jaksa, dan pengadilan untuk selalu melakukan tindakan-tindakan tertentu

[214] Andi Hamzah. 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia.* Ghalia Indonesia. Jakarta. Hlm. 20-33.

[215] Penjelasan Pasal 5 ayat (4) huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa pelayanan peradilan sebagai jasa publik.

kepada korban, dianggap akan membebani aparat penegak hukum, karena semuanya didasarkan atas sarana dan prasarana yang sama; (b) pada model pelayanan ini efisiensi dianggap juga akan terganggu, sebab pekerjaan yang bersifat profesional tidak mungkin digabungkan dengan urusan-urusan yang dianggap dapat mengganggu efisiensi.[216]

Membahas peranan birokrasi peradilan berarti juga membicarakan peran hakim dalam kaitannya dengan kekuasaan kehakiman. Hal ini mengingat hakim memiliki kedudukan dan peran yang penting demi tegaknya suatu negara hukum. Sehubungan dengan itu harus ada jaminan tentang kedudukan hakim dalam undang-undang. Kedudukan hakim Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 undang-undang tersebut, 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.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka ini mengandung pengertian adanya kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya, dan bebas dari paksaan, direktiva, atau rekomendasi yang datang dari pihak di luar menurut hukum (*extra judicial*), kecuali dalam hal yang diizinkan undang-undang. Kebebasan dalam menggunakan wewenang menurut hukum itu tidaklah mutlak sifatnya, karena tugas dari hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dengan jalan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar serta asas-asas yang menjadi landasannya melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya, sehingga keputusannya mencerminkan keadilan bagi rakyat Indonesia.

Kedudukan dan fungsi hakim menurut Pasal 1 butir 8 KUHAP adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili. Sedangkan pengertian mengadili menurut Pasal 1 butir 9 KUHAP adalah serangkaian tindakan hakim untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara pidana berdasarkan asas bebas, jujur, dan tidak memihak di sidang pengadilan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang. Hakim dalam

[216] Muladi. 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana.* Badan Penerbit Undip. Semarang. Hlm. 67-68

menjalankan tugasnya harus bersifat aktif bertanya dan memberikan kesempatan yang sama kepada penuntut umum dan terdakwa untuk bertanya kepada saksi agar dapat menemukan kebenaran materiel, ini mengingat hakim bertang-gungjawab atas segala apa yang diputuskannya berdasarkan bukti-bukti di persidangan.

Putusan hakim bukanlah rangkaian kata-kata dan kalimat yang tidak bermakna, yang diucapkan seseorang di depan pengadilan. Putusan hakim adalah putusan penegak hukum, bahkan hukum itu sendiri yang dapat menggambarkan banyak hal tentang dunia kehakiman dan hukum kita. Putusan hakim dapat menggambarkan bagaimana kualitas intelektual hakim, keseriusan hakim, ketelitian hakim dalam menyusun pertimbangan-pertimbangan hukum, menggambarkan paradigma berpikir yang mereka anut, menggambarkan apresiasi dan komitmen mereka terhadap arti penting penegakan hukum bagi rancang bangun kehidupan sosial di luar hukum termasuk di dalamnya menggambarkan ada tidaknya komitmen terhadap hak asasi manusia.[217]

Putusan hakim yang berkualitas akan mewujudkan rasa hormat dan wibawa hukum di hadapan publik. Namun sebaliknya jika kualitas putusan hakim rendah maka dipastikan akan terbangun citra negatif pada hakim dan hukum, sehingga hakim dan hukum tidak memiliki kewibawaan moral dan sosial sekaligus.[218] Putusan hakim pada prinsipnya putusan moral, namun bisa juga menimbulkan malapetaka jika tidak cermat, keliru atau salah. Putusan seperti inilah penyebab adanya 'peradilan sesat' yang mendapat penolakan dari masyarakat, bahkan ada protes dari keluarga korban setelah mendengar vonis hakim seperti yang terjadi di PN Kendari Sulawesi Tenggara.[219]

---

[217] Komisi Yudisial RI, *Wajah Hakim Dalam Putusan: Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia*. PUSHAM UII Yogyakarta, Hlm. 8.

[218] *Ibid.* Hlm. 10.

[219] SKH. Tribun Lampung tgl. 3 Februari 2011. Bandingkan pendapat Rusli Muhammad, 1997. *Urgensi dan Upaya Revitalisasi Lembaga Peradilan*, Dalam Revitalisasi Lembaga Peradilan. Jurnah Hukum Ius Quia Iustum. UII. Yogyakarta, Hlm. 37, bahwa pelecehan terhadap lembaga peradilan hampir-hampir sudah sampai pada tingkat optimal yang tergolong memalukan dan mengerikan. Hal ini ditandai dengan adanya berbagai tindakan yang dilakukan seperti: pelemparan sepatu oleh seorang ibu ke muka hakim di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, tindakan penonton sidang yang secara serentak mengibas-ngibaskan uang dalam perkara retribusi pajak di Pengadilan Negeri Surabaya, pengacara yang menuding-nuding ke muka hakim dan tindakan *walk out* selama persidangan.

Praktik birokrasi peradilan pidana dalam rangka terwujudnya keadilan substansial tidak lepas dari nilai-nilai, persepsi dan cara kerja pejabat peradilan (budaya hukum), bahkan sangat dipengaruhi oleh kepentingan organisasi tempat bernaungnya penyelenggara birokrasi peradilan yang bersangkutan. Menurut perspektif perilaku birokrasi bahwa bekerjanya suatu lembaga/organisasi didasarkan atas pertimbangan kepentingan dan tujuan yang akan dicapai lembaga yang bersangkutan, bahkan disesuaikan dengan kepentingan dan tujuan yang ingin dicapai oleh masing-masing anggota lembaga tersebut. Ini dimungkinkan mengingat perilaku organisasi adalah perilaku orang yang mendukung organisasi tersebut, sehingga perilaku organisasi sangat dipengaruhi oleh aspek subjektif pelaksananya.[220]

Argumentasi di atas dipertegas lagi oleh aliran kebudayaan dalam teori organisasi bahwa kebudayaan dalam organisasi terdiri dari segala sesuatu yang tidak bisa diraba antara lain: nilai, kepercayaan, asumsi, persepsi, norma perilaku dan pola (*pattern*) sikap. Kesemuanya itu tidak bisa dilihat dan diamati secara kasat mata, akan tetapi semuanya merupakan kekuatan yang selalu berada di belakang kegiatan dan aktivitas organisasi yang dapat dilihat dan diamati oleh mata kepala kita. Dengan demikian kebudayaan dalam organisasi sangat kuat mengendalikan perilaku organisasi bahkan dapat menghalangi organisasi menyesuaikan perubahan-perubahan yang ada di lingkungannya.[221] Oleh karena itu efektivitas birokrasi peradilan pidana sangat dipengaruhi oleh perilaku organisasi penyelenggaranya.

Tujuan praktis menelaah perilaku organisasi adalah untuk mendeterminasi bagaimanakah perilaku manusia mempengaruhi usaha pencapaian tujuan-tujuan organisasi. Sedangkan menurut Mintzberg, bahwa perilaku organisasi dapat dipandang sebagai permainan *power*. Pemain-pemainnya adalah *influencer*s dengan berbagai kebutuhan pribadinya, yang berusaha mengendalikan keputusan-keputusan dan

[220] Henry Mintzberg. *Power in and Around Organizations.* 1983. Dikutip oleh Miftah Thoha. *Perspektif Perilaku Birokrasi.* Rajawali Pers. Jakarta. 1987. Hlm . 36 dinyatakan bahwa perilaku organisasi dapat dipandang sebagai permainan power. Pemain-pemainnya adalah "*influencers"* dengan berbagai kebutuhan pribadinya, yang berusaha mengendalikan keputusan-keputusan dan kegiatan-kegiatan organisasi. Dengan demikian untuk memahami perilaku dalam organisasi, sebaiknya dipahami terlebih dahulu siapa-siapakah "*influencers*" yang tampil, kebutuhan apa yang ingin dicarinya dalam organisasi, dan bagaimanakah kemampuannya melaksanakan power untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

[221] Miftah Thoha, 1987. *Perspektif Perilaku Birokrasi.* Rajawali Pers. Jakarta. Hlm. 37-39.

kegiatan-kegiatan organisasi.[222] Dengan demikian untuk memahami perilaku dalam organisasi sebaiknya dipahami terlebih dahulu siapa-siapakah *influencers* yang tampil, kebutuhan apakah yang ingin dicapainya dalam organisasi, dan bagaimanakah kemampuannya melaksanakan *power* untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Berkaitan dengan pandangan di atas menurut aliran kebudayaan bahwa banyak perilaku organisasi dan keputusan organisasi yang ditentukan oleh pola dasar asumsi yang telah hidup dalam organisasi. Pola dasar asumsi tersebut selalu hidup dan mempengaruhi perilaku orang-orang dalam membuat keputusan, sehingga organisasi bisa hidup dan berkembang. Dalam kaitan ini Kilmann menyatakan bahwa kebudayaan organisasi merupakan energy sosial yang dapat menggerakkan orang-orang untuk bekerja. Budaya bagi organisasi laksana kepribadian bagi manusia, sesuatu yang tersembunyi akan tetapi merupakan tema yang menyatukan dan yang memberikan arti, pengarahan, dan mobilisasi.[223]

Dari uraian di atas, tampak bahwa keefektivan organisasi sangat ditentukan oleh keefektivan individu dan kelompok yang ada dalam organisasi tersebut. Untuk mengkaji sumbangsih individu terhadap organisasi, akan sangat berkaitan dengan kemampuan yang dimiliki dan sumbangan kemampuan tersebut terhadap organisasi. Kemampuan setiap individu terdiri dari pengetahuan dan ketrampilan yang dimilikinya, sedangkan sumbangan kemampuan tersebut sangat dipengaruhi oleh sikap, motivasi, stress dari individu tersebut. Selain itu setiap individu membawa kebutuhan-kebutuhan pribadinya ke dalam organisasi dimana mereka bekerja. Kebutuhan-kebutuhan ini untuk sebagian berupa materi dan ekonomi, sebagian berupa kebutuhan sosial dan psikologis.[224] Dalam kaitannya dengan lembaga penegak hukum, Van Dorn menyatakan bahwa dalam kedudukannya sebagai pemegang fungsi di dalam rangka suatu organisasi, seorang penegak hukum cenderung untuk menjalankan fungsi itu menurut tafsirannya sendiri yang dilatarbelakangi oleh berbagai faktor, yakni kepribadiannya, asal-usul sosial dan tingkat pendidikannya,

[222] *Ibid.* Hlm. 36
[223] *Ibid.* Hlm. 37-38
[224] Stan Kossen, 1986. *Aspek Manusia Dalam Organisasi.* Erlangga. Jakarta. Hlm. 12.

kepentingan ekonominya serta keyakinan politik dan pandangan hidupnya sendiri.[225]

Adanya penegakan hukum yang diorientasikan kepada kepentingan organisasi dapat dimaklumi mengingat sebagai suatu organisasi yang disusun secara rasional, lembaga penegak hukum tidak luput dari melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang lazim dilakukan oleh setiap organisasi. Dalam kaitan ini menurut Satjipto Rahardjo bahwa pertimbangan rasional ekonomis dari suatu organisasi adalah: (1) berusaha untuk mendapatkan hal-hal yang menguntungkan organisasinya sendiri sebanyak mungkin; (2) berusaha untuk menekan sampai kepada batas-batas minimal beban-beban yang akan menekan dan menghambat organisasinya.[226]

Dalam kaitannya dengan penegakan hukum pidana, aktivitas penegak hukum selain dipengaruhi oleh hal-hal seperti tersebut di atas, juga dibatasi oleh ketentuan hukum pidana materiil dan formil yang menjadi dasar bagi bekerjanya aparat penegak hukum itu sendiri. Sehubungan dengan argumentasi di atas, maka menurut Muladi bahwa untuk melakukan penegakan hukum yang menyeluruh (*total enforcement*) tidak mungkin terlaksana sehubungan dengan adanya *no-enforcement area* baik yang terdapat di dalam hukum pidana meteriil maupun hukum pidana formil, di samping adanya *area of decision not to enforce* yaitu diskresi yang terpaksa dilakukan sebagai akibat oleh kondisi-kondisi nyata yang terdapat di lapangan, yang seringkali menimbulkan posisi yang sulit bagi para penegak hukum dalam menjalankan tugasnya.

Faktor penyebab dilakukannya diskresi antara lain adalah keterbatasan personal dan alat-alat penyidikan, keterbatasan budget yang memaksa dilakukannya skala prioritas dan sebagainya.[227] Sehingga dalam kaitan ini timbul pendapat bahwa ciri utama dari penegakan hukum adalah dimilikinya diskresi oleh aparat penegak hukum.[228] Dalam kaitan ini menurut Bagir Manan bahwa berkaitan dengan peranan penegak hukum maka ada tiga pilihan peranan yang dilakukan pelaku

[225] Satjipto Rahardjo, 1986. *Ilmu Hukum.*Alumni. Bandung. Hlm. 26.
[226] *Ibid.* Hlm. 87.
[227] Muladi. 1987. *Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosio-yuridis,* Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum. FH. Unila. Hlm 142-143.
[228] IS. Susanto, 1993. *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi.* Makalah disampaikan pada Simposium Nasional Polisi Indonesia. Undip. Semarang. Hlm. 6.

penegakan hukum dalam penegakan hukum yakni: (a) pelaku penegakan hukum sekedar sebagai "*la bouche de la loi*" atau "*spreekbuis van de wet*"; (b) pelaku penegakan hukum berlaku sebagai penterjemah (*interpreter*); (c) pelaku penegakan hukum menjadi pencipta hukum (*rechtsschepping*).[229]

Pengaruh *extra yudisial* di era transisi saat ini sangat terasa sekali. Banyak penanganan kasus yang mendapat penolakan dari para pencari keadilan termasuk masyarakat luas karena diyakini sebagai hasil rekayasa aparat penegak hukum yang bekerja untuk memenuhi kepentingan pihak tertentu. Contoh kasus adanya pengaruh *extra yudisial* adalah kasus Bibit-Chandra yang berujung dikeluarkannya Surat Perintah Penghentian Penuntutan (SP3) oleh Jaksa Agung. Bahkan sering ditemukan adanya praktik peradilan sesat sebagai akibat rendahnya kinerja aparat penegak hukum. Contoh kasus dalam kaitan ini adalah salah vonis terhadap pasangan suami-istri warga Kabupaten Boalemo Gorontalo yang bernama Risman Lakoro dan Rostin Mahaji. Mereka dijatuhi hukuman penjara selama 3 (tiga) tahun atas dugaan pembunuhan terhadap anaknya yang bernama Alta Lakoro ternyata masih hidup. Ironisnya Mahkamah Agung (MA) tidak akan memberi sanksi kepada hakim yang menjatuhkan vonis yang dikemudian hari vonisnya itu terbukti salah.

Alasannya menurut Ketua MA Bagir Manan bahwa jika materi penyelidikan dan pendakwaan keliru, semua hakim pasti juga membuat putusan keliru sehingga tidak murni kesalahan hakim.[230] Alasan tersebut menurut penulis adalah keliru karena fungsi hakim dalam perkara pidana adalah bersifat aktif untuk menemukan kebenaran substansial. Ini berarti kewajiban hakim bukan saja membuktikan kesalahan terdakwa, tetapi juga melakukan penilaian atas kebenaran isi dakwaan yang dibuat oleh jaksa penuntut umum. Disinilah dibutuhkan adanya pandangan hukum dan cara kerja hakim yang bersifat progresif sebagai perwujudan dari kewajiban hakim untuk menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

[229] Bagir Manan, 2009, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian,* Jakarta, Asosiasi Advokat Indonesia. Hlm. 59.
[230] Radar Lampung, *Tak Ada Sanksi bagi Hakim Salah Vonis*, tgl. 21 Juli 2007.

Dalam kaitan ini menurut Wiarda – Koopmans bahwa ada 3 (tiga) fungsi hakim dalam menerapkan hukum yakni: (1) menerapkan hukum apa adanya (*rechtstoepassing*). Fungsi ini menempatkan hakim semata-mata "menempelkan" atau "memberikan tempat" suatu peristiwa hukum dengan ketentuan-ketentuan yang ada. Fungsi hakim seperti penjahit; (2) hakim sebagai penemu hukum yakni bertindak sebagai yang menterjemahkan atau memberikan makna agar suatu aturan hukum atau suatu "pengertian hukum" dapat secara actual sesuai dengan peristiwa hukum konkrit yang terjadi; (3) hakim berfungsi sebagai pencipta hukum sehubungan adanya kekosongan hukum (*rechtsvacuum*,*legal vacuum*).[231] Adanya pernyataan Ketua MA seperti tersebut di atas menurut penulis yang akan menumbuhkembangkan cara kerja asal-asalan dan tidak bertanggungjawab bagi hakim dalam memeriksa dan memutus perkara, karena walaupun salah vonis tidak ada sanksinya. Cara pandang penegakan hukum pidana seperti tersebut lah yang diyakini sebagai penyebab adanya carut marut birokrasi peradilan pidana saat ini.

## B. Perlindungan Hukum Hak-Hak Pencari Keadilan Pada Penyelenggaraan Birokrasi Peradilan Pidana

Dalam mengawali pembahasan sub-bab ini ingin dikemukakan bahwa meskipun seseorang telah melakukan perbuatan yang tercela (tindak pidana) sehingga menimbulkan keresahan dalam masyarakat, namun hak-haknya sebagai manusia (HAM) dalam proses peradilan pidana tidaklah hilang baik sebagai tersangka, terdakwa, maupun terpidana. Hak-hak yang cenderung dirugikan karena terjadinya penyalahgunaan wewenang (*abuse of* power) penegak hukum yang karena alasan tertentu telah merugikan pencari keadilan (*access to* justice) mereka yang tidak mampu (pelanggaran HAM vertikal) meliputi: (1) kesetaraan hak (*equality of* right); (2) hak-hak yang tidak boleh diingkari (*inalienability of rights*); (3) universalitas hak (*universality of* rights).

Dalam kaitan ini menurut Muladi bahwa secara luas penyalahgunaan wewenang yang berada dalam kerangka "*The Protection of Human Rights in the Administration of Juctice*" meliputi: (1) *prevention of discrimination*; (2) *statelessness and refugees*; (3) *principle*

[231] Bagir Manan, 2009, *Op.cit.* Hlm. 170.

*of legality*; Hal ini mencakup asas non-retroaktivitas hukum pidana; asas praduga tak bersalah dan asas *ne bis in idem*; (4) *right to life and freedom from cruel and unusual punishment*; (5) *right to liberty and prisoners rights*; (6) *right to a fair trial*; (7) *administration of juvenile justice*; (8) *victims' rights and remedies.*[232]

Untuk mengatasi kondisi di atas praktik penegakan hukum pidana hendaknya menjunjung tinggi hak asasi manusia baik yang terdapat di dalam *the international bill of human rights*, maupun instrument-instrumen internasional tertentu yang berkaitan dengan bidang administrasi peradilan pidana. *the international bill of human rights* meliputi keempat dokumen Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yakni: (a) *Universal Declaration of Human Rights*; (b) *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*; (c) *International Covenant on Civil and Political Rights*; (d) *Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights.*[233] Sedangkan yang menyangkut perlindungan hak asasi manusia di bidang administrasi peradilan pidana tersebar pada sekitar 20 (duapuluh) instrumen-instrumen internasional.[234]

---

[232] Muladi, *Membangun "Grand Design"* Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Yang Mengakomodasi Keadilan di Era Demokrasi, Makalah Disampaikan Pada Seminar "*Penyelenggaraan Peradilan Pidana: Quo Vadis antara Penegakan Hukum dan Keadilan*" Kerjasama Laboratorium dan Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, 23 Juli 2011. Hlm. 8.

[233] Mardjono Reksodiputro. 1994, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta. Hlm. 2

[234] Instrumen internasional dalam bidang administrasi peradilan pidana meliputi: (a) *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*; (b) *Basic Principles for the Treatment of Prisoners*; (c) *Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment*; (d) *UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*; (e) *Declaration on the Protection off All Persons from being Subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*; (f) *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*; (g) *Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health Personnal, Particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*; (h) *Safeguards guaranteeing protection of the rights of those facing the death penalty*; (i) *Code of Conduct for Law Enforcement Officials*; (j) *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*; (k) *Basic Principles on the Role of Lawyers*; (l) *Guidelines on the Role of Prosecutors*; (m) *UN Standards Minimum Rules for Non Custodial Measures* (*The Tokyo Rules*); (n) *UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency* (*The Riyadh Guidelines*); (o) *UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice* (*The Beijing Rules*); (p) *Declaration of Basic Principles of Justice for Victimes of Crime and Abuse of Power*; (q) *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*; (r) *Model Treaty on the Transfer of Proceeding in Criminal Matters*; (s) *Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released*; (t) *Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance.* Muladi, *Polisi dan Hak Asasi Manusia*, Makalah Disampaikan pada Seminar Nasional Polisi Indonesia I di Undip Semarang. 10 Juli 1995. Hlm 7-8.

Untuk mengetahui bagaimana perlakuan dan perlindungan terhadap pencari keadilan khususnya terdakwa dalam proses peradilan pidana, maka dilakukan suatu pendekatan dengan memperhatikan sistem yang dianut di dalam melakukan pemeriksaan pendahuluan oleh suatu negara yakni sistem *accusatoir* atau *inquisitoir*. Di dalam sistem *inquisitoir*, peranan penegak hukum menunjukkan suatu kegiatan sedemikian rupa untuk mengawasi perkara, sehingga terlihat adanya kecenderungan dilanggarnya hak-hak asasi seseorang. Sedangkan dalam sistem *accusatoir*, pendekatannya adalah dengan asumsi bahwa tidak boleh diganggunya suatu nilai dimana negara jangan ikut campur terhadap adanya sengketa individu dalam masyarakat. Akibatnya adalah apabila seseorang menuduh orang lain telah melakukan kejahatan, maka dia harus sedemikian rupa mencari bukti-bukti atas kesalahan orang yang dituduhnya tersebut. Sehingga dalam hal ini dapat dikatakan bahwa *presumption of innocence* adalah jantungnya dari sistem *accusatoir*.[235]

Dengan pendekatan kedua sistem di atas belum lah dapat dipecahkan perihal perlindungan terhadap hak asasi manusia dalam proses peradilan pidana, karena baik sistem *inqusatoir* maupun *accusatoir* kedua-duanya memberikan batasan-batasan pada pelaksanaan upaya paksa. Perbedaan dari kedua sistem tersebut hanya kecenderungan-kecenderungan saja, yaitu pada sistem *inqusatoir* mempunyai kecenderungan untuk memberikan kesempatan kepada penegak hukum untuk memakai cara sedemikian rupa dalam mencari pembuktian atas kesalahan seseorang, sedangkan kesempatan tersebut tidak didapati pada sistem *accusatoir*.[236]

Mengingat dengan melakukan pendekatan terhadap kedua sistem tersebut belum dapat mencari sejauhmana suatu sistem peradilan pidana menjunjung hak asasi manusia, maka selanjutnya dicoba untuk melakukan pendekatan dari dua model proses peradilan pidana yang dikemukakan oleh Herbert L. Packer yakni *Crime Control Model* (CCM) dan *Due Process Model* (DPM). Dalam CCM kewajiban untuk bekerja seefisien mungkin menjadi syarat utama, sehingga ditolerir adanya kesalahan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sampai tingkat tertentu dalam menentukan apakah seseorang bersalah.

[235] Lobby Loqman, 1987. *Pra-peradilan di Indonesia.* Ghalia Indonesia. Jakarta. Hlm. 83.
[236] *Ibid.* Hlm. 85.

Ini disebabkan CCM memiliki asumsi bahwa setiap orang yang terlibat dalam proses peradilan pidana ada kemungkinan bersalah dan karenanya penggunaan kekuasaan pada tangan aparat penegak hukum harus semaksimal mungkin. Oleh sebab itu pada model ini ada kekhawatiran bahwa para petugas yang dituntut bekerja secara efisien akan mengabaikan hak asasi manusia.

Sedangkan di dalam DPM, sistem peradilan pidana diibaratkan sebagai suatu mekanisme 'ban berjalan' dan pada tiap tahap tertentu diadakan suatu 'pengujian' apakah suatu proses telah dilakukan sebagaimana mestinya oleh para petugas yang bergerak dalam wewenannya masing-masing. Bagi DPM, ditakutkan apabila segi efisiensi yang diutamakan seperti dalam CCM, akan terjadi penyimpangan-penyimpangan di dalam pelaksanaan hukum acara pidana. Oleh sebab itu DPM lebih menekankan pada pelaksanaan aturan-aturan hukum yang ada dengan benar dan semestinya. Ini disebabkan DPM dilandasi pada '*presumption of innocence*' sebagai dasar nilai sistem peradilan. Tujuan utama DPM adalah melindungi seseorang yang sungguh-sungguh tidak bersalah dan menuntut meraka yang benar-benar bersalah.[237]

Apabila kedua model yang dikemukakan oleh Herbert L. Packer di atas dibandingkan dengan KUHAP yang menjadi landasan operasional sistem peradilan pidana di Indonesia, nampaknya KUHAP menganut baik CCM maupun DPM. Ini terlihat dari asas-asas yang terkandung di dalam KUHAP. KUHAP telah menetapkan sepuluh asas yang merupakan pedoman penyusunannya. Kesepuluh asas yang tercantum dalam Penjelasan Resmi KUHAP tersebut, meliputi: (a) perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan; (b) penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan undang-undang; (c) setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan atau dihadapkan di muka sidang pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap; (d) kepada seseorang yang

[237] Herbert L. Packer. 1968. *The Limits of Criminal Sanction.* Stanford University Press, California. Hlm. 153-165.

ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang ditetapkan, wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak pada tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi; (e) peradilan yang harus dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan; (f) setiap orang yang tersangkut perkara wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaan atas dirinya; (g) kepada seorang tersangka, sejak saat dilakukan penangkapan dan atau penahanan selain wajib diberitahu dakwaan dan dasar hukum apa yang didakwakan kepadanya, juga wajib diberitahu haknya itu termasuk hak untuk menghubungi dan minta bantuan penasehat hukum; (h) pengadilan memeriksa perkara pidana dengan hadirnya terdakwa; (i) sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum kecuali dalam hal yang diatur dalam undang-undang; (j) pengawasan pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara pidana dilakukan oleh ketua pengadilan yang bersangkutan.

Kesepuluh asas tersebut menggambarkan bahwa KUHAP terutama menitikberatkan perlindungan atas harkat dan martabat tersangka atau terdakwa, sebagaimana yang dimaksudkan oleh DPM. Sedangkan asas peradilan yang dilaksanakan dengan cepat, sederhana, dan biaya ringan sesuai dengan yang dimaksud oleh CCM. Selain itu kesepuluh asas tersebut lebih merupakan pembatasan terhadap sikap dan tindakan aparat penegak hukum. Asas-asas tersebut sudah selayaknya terdapat di dalam KUHAP, mengingat hukum acara pidana dimaksudkan untuk kontrol para penegak hukum, bukan kepada para penjahat, sebagaimana yang dikemukakan oleh Skolnick.[238]

[238] Menurut Jerome H. Skolnick, "*Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*", Dalam Lawrence M. Friedman dan Stewart Macaulay (ed), *Law And The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merril Company, New York. 1966. Hlm. 903 bahwa *The substantive law of crimes is intended to control the behavior of people who wilfully injure persons or property, or who engage in behaviors eventually having such a consequence, as the use of narcotics. Criminal procedure, by contrast is intended to control authorities, not criminals*.

Selain kedua model di atas, dalam konteks kemandirian yudisial juga dikenal *Family Model* dan Pengayoman Model. Dalam *family model*, pelaku dan korban dipandang sebagai suatu keluarga. Dengan demikian, setiap kasus diselesaikan dengan pendekatan kekeluargaan. Pelaku tidak lagi dianggap sebagai *enemy of society* atau *exile of offender* sebagaimana yang diterapkan dalam *adversary system*, namun ditempatkan dalam posisi *appealing capacity of self control* (berusaha mengendalikan agar supaya ia mempunyai kapasitas untuk memperbaiki diri).[239] Oleh karena itu pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana tidak lagi dipandang sebagai pihak yang berlawanan, tetapi sebagai subsistem yang saling membutuhkan dalam rangka mencari keadilan substansial, yaitu keadilan yang sesungguhnya dirasakan adil bagi para pihak. Sedangkan pada pengayoman model semua pihak harus diayomi dan harus bertanggungjawab serta senantiasa dicari penyelesaian yang sebaik-baiknya. Di samping itu yang terpenting adalah hukum harus ditegakkan dan proses peradilan pidana harus terbuka.[240]

Dalam kaitan dengan model kemandirian yudisial ini, menurut Muladi bahwa baik CCM, DPM, maupun *family model* masing-masing mempunyai kelemahan. CCM tidak cocok diterapkan karena model ini memandang penjahat sebagai musuh masyarakat yang harus dibasmi atau diasingkan, ketertiban umum berada di atas segala-galanya dan tujuan pemidanaan adalah pengasingan. Sedangkan DPM tidak sepenuhnya menguntungkan karena bersifat anti *uthoritarian values*. *Family model* dari John Griffiths kurang memadai karena terlalu *offender oriented*, karena masih terdapat korban (*victim*) yang juga memerlukan perhatian serius. Untuk itu model sistem peradilan pidana yang cocok bagi Indonesia adalah model yang mengacu kepada "*daad dader strafrecht*" yang disebut model keseimbangan kepentingan. Model ini adalah model yang realistik yaitu yang memperhatikan kepentingan negara, kepentingan umum, kepentingan individu, kepentingan pelaku tindak pidana, dan kepentingan korban kejahatan.[241]

---

[239] Heri Tahir, 2010. *Proses Hukum Yang Adil Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia.* LaksBang Pressindo. Yogyakarta. Hlm. 15.
[240] *Ibid.* Hlm. 17.
[241] Muladi. 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana.* Badan Penerbit Undip. Semarang. Hlm. 5.

Terlepas dari perbedaan pandangan di atas, tampaknya di antara "*daad dader strafrecht*" dan pengayoman model terdapat kesamaan, yaitu keduanya menghendaki adanya perlindungan kepada semua pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana. Meskipun sebenarnya filosofi keseimbangan kepentingan tersebut bertolak dari hukum yang berbeda. Bila yang pertama merupakan filosofi dari bidang hukum pidana materil, maka yang terakhir adalah filosofi dari hukum acara pidana.[242]

Perlindungan terhadap hak asasi tersangka atau terdakwa yang terdapat di dalam KUHAP diatur dalam Pasal 57 sampai Pasal 63, yaitu meliputi: (1) hak untuk menghubungi penasehat hukum; (2) hak untuk menghubungi dan berbicara dengan perwakilan negaranya, bagi tersangka/terdakwa yang berkebangsaan asing; (3) hak untuk menghubungi dan menerima kunjungan dokter pribadi untuk kepentingan kesehatannya; (4) hak untuk diberitahukan kepada keluarganya atau orang lain yang dibutuhkan bantuannya tentang penahanan atas dirinya; (5) hak untuk menghubungi dan menerima kunjungan dari pihak yang mempunyai hubungan kekeluargaan atau lainnya; (6) untuk kepentingan pekerjaan atau untuk kepentingan kekeluargaan berhak menghubungi dan menerima kunjungan keluarga atau pihak lain, baik secara langsung ataupun dengan perantaraan penasehat hukumnya; (7) hak untuk mengirim dan menerima surat dari penasehat hukum dan keluarganya, dan untuk keperluan itu disediakan alat tulis menulis; (8) hak untuk menghubungi dan menerima kunjungan rohaniawan.

Bentuk perlindungan di atas berkaitan dengan hak-hak tersangka/terdakwa yang ditahan. Sedangkan hak-hak terdakwa yang berkaitan dengan penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana antara lain meliputi: (1) terdakwa berhak perkaranya segera diajukan ke persidangan dan diadili; (2) pemberitahuan tentang dimulainya persidangan serta kapan tersangka harus datang ke sidang pengadilan harus lah disampaikan secara sah; (3) terdakwa berhak mendapatkan turunan berita acara pemeriksaan untuk kepentingan pembelaannya. Disamping mendapatkan pula turunan surat pelimpahan perkara beserta surat dakwaan; (4) hakim wajib menanyakan kepada terdakwa apakah ia memahami maksud isi surat dakwaan yang telah dibacakan

[242] Heri Tahir, *Op.cit.* Hlm. 18.

oleh penuntut umum; (5) sidang dilakukan terbuka untuk umum; (6) hakim memimpin sidang wajib menjaga agar tidak diajukan pertanyaan atau suasana yang mengakibatkan terdakwa atau saksi memberikan jawaban secara tidak bebas, termasuk di dalamnya pertanyaan yang bersifat menjerat; (7) hakim memberikan waktu yang cukup bagi terdakwa atau penasehat hukum dan penuntut umum mengajukan berbagai pertanyaan kepada saksi atau pun dalam hal pengajuan alat bukti lainnya; (8) terdakwa tidak dapat dibebani beban pembuktian, yaitu berupa berbagai tindakan yang memaksakan kepadanya untuk menjawab atau membuat pengakuan; (9) penuntut umum tidak dapat mengajukan saksi yang juga terdakwa dalam kasus yang sama (saksi mahkota), meskipun saksi tersebut berstatus terdakwa dalam berkas kasus yang tidak disidangkan bersamaan; (10) seluruh alat bukti yang diajukan haruslah diperiksa kebenarannya dengan keterangan saksi-saksi yang diajukan, serta diperlihatkan segala barang bukti pada terdakwa; (11) terdakwa berhak diberikan waktu untuk berpendapat terhadap keterangan saksi yang selesai memberikan keterangan di depan persidangan; (12) terdakwa/penasehat hukumnya berhak mengajukan alat bukti berupa barang ataupun saksi yang meringankan (A *de charge*), di samping dapat pula mengajukan saksi ahli yaitu orang yang memiliki keahlian khusus tentang suatu masalah yang berkaitan dengan perkara yang disidangkan; (13) segala bentuk keberatan ataupun catatan penting yang diajukan oleh terdakwa/penasehat hukum dan penuntut umum yang berlangsung dalam persidangan atas permintaan mereka, hakim memerintahkan panitera untuk mencatatnya; (14) terdakwa atau penasehat hukumnya berhak mengajukan pembelaan/pledoi yang dibacakan secara terbuka di depan persidangan.[243]

Prinsip-prinsip di atas sejalan dengan *minimum guarantiee Fair Trial* yang ditetapkan oleh A *Competent*, *Independent and Impartial Tribunal*[244] meliputi: (1) tersangka diberi informasi secara cepat dan jelas dakwaan terhadapnya; (2) kesiapan yang cukup, baik waktu maupun fasilitas untuk membela diri dan berkomunikasi dengan penasehat hukum; (3) diadili secara cepat tanpa penundaan yang tak beralasan; (4) diadili dengan kehadirannya; proses '*In Absentia*' harus ada alasan kuat

[243] Bambang Widjojanto. 1997. *Fair Trial: Prinsip-Prinsip Peradilan yang Adil dan Tidak Memihak*. YLBHI. Jakarta. Hlm. xii

[244] Muladi, 2011. *Op.cit.* Hlm. 6.

dan berdasarkan undang-undang yang demokratis; (5) kesaksian yang seimbang; (6) hak untuk naik banding; (7) bebas dari '*Miscarrige of justice*'; (8) '*Right to Habeas Corpus Mechansim*'; (9) *Legal Assistance*; (10) *Equality of Arms Between The Parties*; Asas Legalitas; (11) Asas Praduga Tak Bersalah.

KUHAP sedikit sekali memberikan perlindungan terhadap kepentingan hukum pencari keadilan selain tersangka/terdakwa, seperti saksi dan korban tindak pidana. Bentuk perlindungan terhadap saksi dan atau korban hanya berupa: (1) ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan (Pasal 81); (2) penggabungan perkara gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana (Pasal 98 ayat (1)); (3) saksi berhak mendapat penggantian biaya menghadiri sidang (Pasal 229 ayat (1)). Sehubungan KUHAP tidak mengatur secara komprehensif perlindungan terhadap saksi dan korban, maka muncul berbagai peraturan perundang-undangan di luar KUHAP yang mengatur perlindungan saksi dan korban tindak pidana.

Perlindungan terhadap saksi dan korban dalam kasus korupsi, diatur dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Untuk pelanggaran Hak Asasi Manusia terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002 tentang Tata Cara Perlindungan terhadap Korban dan Saksi. Adapun untuk korban kasus kekerasan seksual, ada dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Namun perlindungan yang diatur oleh undang-undang itu dirasa belum cukup. Dalam kaitan ini Indri Oktaviani, mencontohkan bahwa pengertian saksi dalam Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga hanya terbatas pada korban, padahal menurutnya dalam kasus kekerasan dalam rumah tangga, saksi bisa juga dari bukan korban tapi mereka juga mendapat ancaman.[245]

Keberadaan peraturan perundang-undangan di atas ternyata masih belum mampu melindungi saksi seperti kasus yang menimpa Endin Wahyudin saat mengadukan adanya penyuapan terhadap Hakim Agung pada 2001, justru ia dituduh melakukan pencemaran nama baik dan kemudian divonis hukuman kurungan tiga bulan penjara.

[245] Sapto Budoyo, www.perpus.upstegal.ac.id. diunduh tgl. 1-1-2010

Sehubungan dengan itu maka dibuatlah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang keberadaannya juga untuk mengantisipasi semakin banyaknya kejahatan dengan jaringan kuat, seperti kejahatan narkoba dan terorisme.

Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban bahwa seorang saksi dan korban tindak pidana berhak: (a) memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya; (b) ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan; (c) memberikan keterangan tanpa tekanan; (d) mendapat penerjemah; (e) bebas dari pertanyaan yang menjerat; (f) mendapatkan informasi mengenai perkembangan kasus; (g) mendapatkan informasi mengenai putusan pengadilan; (h) mengetahui dalam hal terpidana dibebaskan; (i) mendapat identitas baru; (j) mendapatkan tempat kediaman baru; (k) memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan; (l) mendapat nasihat hukum; dan/atau (m) memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir.

Selanjutnya apabila pada saat persidangan saksi dan/atau korban merasa dirinya berada dalam ancaman yang sangat besar, maka saksi dan/atau korban tersebut mempunyai hak yakni: (a) atas persetujuan hakim memberikan kesaksian tanpa hadir langsung di pengadilan tempat perkara tersebut diperiksa; (b) saksi dan/atau korban tersebut dapat memberikan kesaksiannya secara tertulis yang disampaikan di hadapan pejabat yang berwenang dan membubuhkan tanda tangannya pada berita acara yang memuat tentang kesaksian tersebut; (c) saksi dan/atau korban dapat pula didengar kesaksiannya secara langsung melalui sarana elektronik dengan didampingi oleh pejabat yang berwenang.

Adanya ketentuan perlindungan saksi dan korban tindak pidana yang diatur dalam dalam berbagai peraturan perundang-undangan seperti tersebut di atas sehingga tidak terintegrasi di dalam KUHAP, ini menggambarkan bahwa pembaharuan hukum di Indonesia masih bersifat parsial. Idealnya mengingat KUHAP sebagai dasar hukum penyelenggaraan peradilan pidana, seharusnya ketentuan perlindungan saksi dan korban yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan tersebut terintegrasi dalam KUHAP.

Berkaitan dengan kondisi di atas, menurut Harkristuti Harkrisnowo persoalan utama dalam rangka reformasi hukum di Indonesia adalah:

1. Belum dirumuskannya *grand design* untuk reformasi hukum, sebagai hasil kesepakatan eksekutif-legislatif-yudikatif-masyarakat untuk melakukan perbaikan hukum secara mendasar;
2. Adanya persaingan yang kurang sehat antar lembaga pengambil keputusan;
3. Proses pembentukan hukum belum mengacu kepada kepentingan publik seluruhnya;
4. Penerapan hukum belum sepenuhnya menjamin keadilan dan kepastian hukum;
5. Aparat hukum termasuk profesi hukum belum professional, belum memiliki kompetensi yang dibutuhkan;
6. Lembaga-lembaga pelayanan publik khususnya di bidang hukum belum berorientasi pada prinsip-prinsip *good governance*;
7. Pemahaman publik akan hak dan kewajiban hukumnya belum merata;
8. Mekanisme control untuk lembaga publik belum berjalan efektif dan efisien (*accountable*);
9. Belum semua pengambil keputusan publik memahami dan berorientasi pada HAM dan *due process of law*;
10. Lembaga hukum belum ditunjang manajemen dan sarana yang memadai;
11. Belum meratanya akses publik untuk berpartisipasi.[246]

Adanya dinamika model perlindungan hukum dalam proses peradilan pidana seperti yang digambarkan di atas, jika dikaitkan dengan perkembangan birokrasi nampaknya ada keterkaitannya. Hal ini mengingat hubungan antara model suatu birokrasi yang digunakan dengan bekerjanya hukum di masyarakat memiliki titik sentuh yang

[246] Yudi Kristiana, 2009, *Menuju Kejaksaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana,* Penerbit : LSHP-Indonesia, Yogyakarta. Hlm. 334.

bersesuaian, artinya birokrasi harus mampu mengakomodasi sistem hukum, itulah sebabnya Philippe Nonet dan Philip Selznick mengintroduksi tentang adanya 3 (tiga) tipe birokrasi sebagai suatu bentuk kesinambungan yang bersifat evolutif, yaitu pra-birokratik (*prebureaucratic*), birokratik (*bureaucratic*) dan post-birokratik (*postbureaucratic*) sebagai perwujudan dari perkembangan tipe hukum represif, otonomos dan responsif.[247] Untuk lebih jelasnya dalam melihat perbedaan dari tipe-tipe birokrasi di atas dapat dilihat sebagaimana tergambar pada matrik 1 yang dimuat dalam halaman 25 buku ini.

## C. Refleksi Filosofis Pelayanan Publik Sebagai Dasar Rekonstruksi Birokrasi Peradilan Pidana

Refleksi filosofis dalam tulisan ini dimaksudkan sebagai kegiatan perenungan dan pencarian landasan filosofis pelayanan publik yang akan dijadikan dasar dalam rangka merekonstruksi birokrasi peradilan pidana untuk mewujudkan keadilan. Berdasarkan kondisi *existing* temuan penelitian, prinsip-prinsip pelayanan publik sangat penting dijadikan basis penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana untuk mewujudkan keadilan substansial yang menjadi tujuan peradilan di Indonesia sebagaimana diamanatkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa Peradilan dilakukan "demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".[248]

Pengadilan sebagai sebuah institusi tidak luput dari aktivitas birokrasi. Ini mengingat bekerjanya pengadilan dilaksanakan oleh suatu organisasi penyelenggara yang bersifat birokratis. Pengadilan sebagai lembaga birokrasi peranannya menjadi penting terutama bagi masyarakat yang berusaha untuk mendapatkan keadilan. Ini berkaitan dengan model penyelenggaraan peradilan pidana yang dianut KUHAP yakni lebih bersifat model pelayanan (*service model*)[249] dimana untuk

[247] Philippe, Nonet & Philip, Selznick. *Hukum Responsif.* Penerjemah Raisul Muttaqien. Penerbit Nusamedia, Bandung, 2008. Hlm.27.

[248] Bandingkan pendapat Barda Nawawi Arief, 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi dan Reformasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia.* Badan Penerbit Undip Semarang. Hlm. 16, bahwa keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa berarti keadilan berdasarkan tuntunan Tuhan yang mengandung prinsip-prinsip: (1) persamaan; (2) objektivitas; (3) tidak pilih kasih; dan (4) tidak berpihak.

[249] Walaupun *service model* adresatnya lebih kepada korban, namun menurut penulis dalam kaitan dengan hukum pidana nasional yang bersifat *daad-dader strafrecht* , adresat model pelayanan

mewujudkan keadilan diserahkan sepenuhnya kepada Negara melalui organ-organnya.

Pengaturan hukum pidana terhadap korban kejahatan, secara mendasar dikenal dua model yakni (1) model hak-hak procedural ("*The Procedural Rights Model*"); dan (2) model pelayanan ("*The Services Model*"). Pada model yang pertama penekanan diberikan pada dimungkinkannya si korban untuk memainkan peranan aktif di dalam proses kriminal atau di dalam jalannya proses peradilan. Dalam hal ini si korban kejahatan diberi hak untuk mengadakan tuntutan pidana atau untuk membantu jaksa atau hak untuk dihadirkan dan didengar di setiap tingkatan sidang pengadilan dimana kepentingannya terkait di dalamnya, termasuk hak untuk diminta konsultasi oleh lembaga pemasyarakatan sebelum diberikan lepas bersyarat dan pada akhirnya hak untuk mengadakan perdamaian atau peradilan perdata. Selanjutnya pada model pelayanan ("*Services model*"), penekanan diletakkan pada perlunya diciptakan standar-standar baku bagi pembinaan korban kejahatan, yang dapat digunakan oleh polisi, misalnya dalam bentuk pedoman dalam rangka motifikasi kepada korban dan atau kejaksaan dalam rangka penanganan perkaranya.[250]

Lembaga peradilan sebagai penyelenggara tugas negara dalam bidang yudikatif sama seperti lembaga negara di bidang eksekutif dan legislatif juga berkewajiban memberi pelayanan kepada setiap warga negara dan penduduk Indonesia. Hal ini mengingat negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[251] Oleh karena itu dalam kedudukannya sebagai penyelenggara tugas Negara, lembaga peradilan berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.[252] Berkaitan dengan pentingnya pelayanan publik

---

tersebut juga meliputi terdakwa, saksi dan semua pihak yang berkepeningan terhadp perkara yang bersangkutan.

[250] Muladi, 1995, *Op.cit.* Hlm. 8.

[251] Undang-undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

[252] Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 ayat (4) huruf a bahwa jasa publik dalam ketentuan ini sebagai contoh, antara lain pelayanan kesehatan (rumah sakit dan puskesmas), pelayanan pendidikan (sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas, dan perguruan tinggi),

dalam penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana, hal ini disebabkan penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baik buruknya penyelenggaraan pelayanan publik.

Pelayanan publik merupakan suatu tindakan atau aktivitas pemberian barang dan jasa kepada masyarakat oleh aparatur negara dalam rangka tanggung jawabnya kepada publik, baik diberikan secara langsung maupun melalui kemitraan dengan swasta dan masyarakat, berdasarkan jenis dan intensitas kebutuhan masyarakat, kemampuan masyarakat dan pasar. Konsep ini lebih menekankan bagaimana pelayanan publik berhasil diberikan melalui suatu *delivery system* yang sehat. Tujuan pelayanan publik adalah menyediakan barang dan jasa yang terbaik bagi masyarakat. Barang dan jasa yang terbaik adalah yang memenuhi apa yang dijanjikan atau apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Dengan demikian pelayanan publik yang terbaik adalah yang memberikan kepuasan terhadap publik, kalau perlu melebihi harapan publik.[253]

Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari penyelenggara pelayanan publik, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini masih bercirikan berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan.[254] Untuk mengatasi kondisi tersebut, Osborne dan Plastrik mencirikan pemerintahan (birokrasi) sebagaimana yang diharapkan di atas adalah 'pemerintahan milik masyarakat', yakni pemerintahan yang mengalihkan wewenang kontrol yang dimilikinya kepada masyarakat. Masyarakat diberdayakan sehingga mampu mengontrol pelayanan yang diberikan oleh birokrat. Dengan adanya kontrol dari masyarakat pelayanan publik akan lebih baik karena mereka akan memiliki komitmen yang lebih baik, lebih peduli, dan lebih kreatif dalam memecahkan masalah. Pelayanan yang diberikan oleh birokrat

---

pelayanan navigasi laut (mercu suar dan lampu suar), **pelayanan peradilan**, pelayanan kelalulintasan (lampu lalu lintas), pelayanan keamanan (jasa kepolisian), dan pelayanan pasar.

[253] Yeremias T. Keban, *Etika Pelayanan Publik: Pergeseran Paradigma, Dilema dan Implikasinya bagi Pelayanan Publik di Indonesia*, www. bappenas.go.id, diunduh tgl 10 maret 2011.

[254] Lijan Poltak Sinambela. 2007, *Reformasi Pelayanan Publik:Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Bumi Aksara. Jakarta. Hlm.4.

ditafsirkan sebagai kewajiban bukan hak karena mereka diangkat oleh pemerintah (negara) untuk melayanani masyarakat, oleh karena itu harus dibangun komitmen yang kuat untuk melayani sehingga pelayanan akan dapat lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan dapat merancang model pelayanan yang lebih kreatif, serta lebih efisien.[255]

Esensi pelayanan publik adalah pelayanan prima yang pada dasarnya mencakup empat prinsip, yaitu CETAK (Cepat, Tepat, Akurat, Berkualitas). Pengertian pelayanan harus cepat yakni pelanggan tidak membutuhkan waktu tunggu yang lama; pelayanan harus tepat yakni tepat waktu, biaya, prosedur, sasaran, kualitas maupun kuantitas serta kompetensi petugas; pelayanan harus akurat yakni produk pelayanan tidak boleh salah, harus ada kepastian, kekuatan hukum, tidak meragukan keabsahannya; pelayanan harus berkualitas yakni produk pelayanannya tidak seadanya, sesuai dengan keinginan pelanggan, memuskan, berpihak, dan untuk kepentingan pelanggan.

Untuk itu aparat pelayanan hendaknya memahami variable-variabel pelayanan prima yakni: (1) pemerintahan yang bertugas melayani; (2) masyarakat yang dilayani pemerintah; (3) kebijaksanaan yang dijadikan landasan pelayanan pelayanan publik; (4) sarana pelayanan yang canggih; (5) *resources* yang tersedia untuk diracik dalam bentuk kegiatan pelayanan; (6) kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat sesuai dengan standard dan asas pelayanan masyarakat; (7) manajemen dan kepemimpinan serta organisasi pelayanan masyarakat; (8) perilaku pejabat yang terlibat dalam pelayanan masyarakat dalam menjalankan fungsinya.[256]

Pelayanan publik yang berkualitas juga dapat dilakukan dengan konsep "layanan sepenuh hati" yang menurut Patricia Patton dimaksudkan layanan yang berasal dari diri sendiri yang mencerminkan emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang. Oleh karena itu nilai yang sebenarnya dalam layanan sepenuh hati terletak pada kesungguhan empat sikap "P" yaitu (1) *passionate* (gairah) yakni menghadirkan kehidupan dan vitalitas dalam pekerjaan; (2) *progressive* (progresif) yakni bersikap kreatif dan menarik untuk meningkatkan

[255] David Osborne, Peter Plastrik. 1999. *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha.* Terjemahan Abdul Rosyid & Ramelan. Pustaka Publik. Jakarta. Hlm. 322-323. Lihat juga Lijan Poltak Sinambela. 2007, *Reformasi Pelayanan Publik:Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Bumi Aksara. Jakarta. Hlm.4.

[256] Lijan Poltak Sinambela, *Op.cit.* Hlm. 8.

layanan; (3) *proactive* (proaktif) yakni adanya inisiatif yang tepat untuk mencapai kualitas layanan; (4) *positive* (positif) yakni berlaku hangat dalam menyambut para konsumen dan tidak ada pertanyaan atau permintaan yang tidak pada tempatnya.[257] Selain itu pelayanan publik yang berkualitas identik dengan pengertian penyelenggaraan pemerintahan yang amanah yakni antara lain: demokratis, adil, *cost-consious*, transparan, akuntabel. Semuanya ini sebenarnya terangkum dalam konsep budaya FAST yang disebarluaskan oleh Ary Ginandjar, yaitu fathonah, amanah, shiddiq, dan tabligh.[258]

Untuk mewujudkan pelayanan publik seperti tersebut di atas, maka setiap penyelenggara pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Standar pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi: (1) prosedur pelayanan; (2) waktu penyelesaian; (3) biaya pelayanan; (4) produk pelayanan; (5) sarana dan prasarana; (6) kompetensi petugas pemberi pelayanan.[259]

Untuk mengukur tingkat kinerja pelayanan unit penyelenggara pelayanan dilakukan melalui pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat Pelanggan dengan mengacu pada keputusan Menpan No. KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Menurut keputusan Menpan tersebut, unsur indeks kepuasan masyarakat ditetapkan 14 (empatbelas) unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran yaitu: (1) prosedur pelayanan; (2) persyaratan pelayanan; (3) kejelasan petugas pelayanan; (4) kedisiplinan petugas pelayanan; (5) tanggung jawab petugas pelayanan; (6) kemampuan petugas pelayanan; (7) kecepatan pelayanan; (8) keadilan mendapatkan pelayanan; (9) kesopanan dan keramahan petugas; (10) kewajaran biaya pelayanan; (11) kepastian biaya pelayanan; (12) kepastian jadwal pelayanan; (13) kenyamanan lingkungan; (14) keamanan pelayanan.

---

[257] Patricia Patton, EQ. 1998. *Pelayanan Sepenuh Hati.* Terjemahan Hermes. Pustaka Delapatra. Hlm. 1. Lihat juga Lijan Poltak Sinambela. 2007, *Reformasi Pelayanan Publik:Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Bumi Aksara. Jakarta. Hlm.9.

[258] Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik.* Refika Aditama. Bandung. Hlm. 25.

[259] *Ibid.* Hlm. 69

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana, eksistensi pelayanan publik seperti diuraikan di atas menjadi sangat penting, ini mengingat inti pelayanan publik yakni pelayanan prima yang bersifat: cepat, tepat, akurat, dan berkualitas adalah sejalan dengan asas-asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak yang mendasari penyelenggaraan peradilan pidana di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP *juncto* Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Selain itu asas-asas pelayanan publik yang berupa transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisifasi, kesamaan hak dan keseimbangan hak dan kewajiban, juga sejalan dengan prinsip-prinsip keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa atau keadilan berdasarkan tuntunan Tuhan yakni persamaan, objektifitas, tidak pilih kasih, dan tidak berpihak[260], yang menjadi tujuan peradilan Indonesia.

Dalam kaitannya dengan implementasi pelayanan publik pada birokrasi peradilan pidana, sedikitnya terdapat 11 (sebelas) nilai teristimewa yang harus dibangun dalam sebuah lembaga peradilan, yaitu: kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), keadilan (*fairness*), tidak memihak (*impartiality*), merdeka dalam membuat putusan (*independence of decision-making*), keahlian (*competence*), kejujuran (*integrity*), keterbukaan (*transparency*), aksesibilitas (*accessibility*), akuntabilitas (*accountability*), ketepatan waktu (*timeliness*), dan kepastian (*certainty*)[261]. Nilai-nilai tersebut sesuai dengan asas-asas pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 juncto Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 meliputi: (1) transparansi; (2) akuntabilitas; (3) kondisional; (4) partisipatif; (5) kesamaan hak, dan (6) keseimbangan hak dan kewajiban.

Berdasarkan kajian di atas, implementasi nilai-nilai pelayanan publik pada birokrasi peradilan pidana untuk mewujudkan keadilan itu menghendaki adanya model birokrasi yang mengakomodasi

---

[260] Barda Nawawi Arief, 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi dan Refomasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia.* Badan Penerbit Undip Semarang. Hlm. 16, bahwa keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa berarti keadilan berdasarkan tuntunan Tuhan yang mengandung prinsip-prinsip: (1) persamaan; (2) objektivitas; (3) tidak pilih kasih; dan (4) tidak berpihak.

261. **Pan Mohamad Faiz,** http://panmohamadfaiz.com/diunduh tgl 23 Oktober 2010

kepentingan para pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana. Rujukan untuk mengakomodasi kepentingan para pihak tersebut adalah nilai-nilai keadilan yang terkandung dalam Pancasila sebagai falsafah atau pandangan hidup bangsa Indonesia. Ini sesuai dengan prinsip utama dalam pelayanan prima adalah memberikan kepuasan terhadap para pelanggan. Oleh karenanya standar pelayanan, manusia yang melaksanakan serta alat yang digunakan termasuk proses, secara terus menerus dibangun dan dievaluasi merupakan kunci utama.[262]

Dengan adanya birokrasi peradilan pidana berbasis pelayanan publik, diharapkan akan mewujudkan penyelenggaraan peradilan pidana yang berintikan pelayanan prima dan layanan sepenuh hati yakni berupa terciptanya peningkatan kinerja pejabat peradilan pidana untuk terwujudnya keadilan substansial, dan sekaligus terakomodasinya kepentingan hukum para pencari keadilan. Adanya penerimaan terhadap hasil kerja pejabat peradilan pidana oleh para pencari keadilan juga akan meningkatkan wibawa peradilan di masyarakat. Adanya wibawa lembaga peradilan di masyarakat merupakan salah satu indikator telah terwujudnya pelaksanaan tugas negara dalam bidang yudikatif. Ini mengingat penyelenggaraan peradilan merupakan salah satu pelaksanaan tugas Negara yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

## D. Implementasi Nilai-Nilai Hukum Progresif Pada Birokrasi Peradilan Pidana

Esensi birokrasi peradilan pidana berbasis pelayanan publik adalah penyelenggaraan peradilan pidana bersifat pelayanan prima dan layanan sepenuh hati. Pelayanan prima pada dasarnya mencakup empat prinsip, yaitu CETAK (Cepat, Tepat, Akurat, Berkualitas). Pelayanan prima menuntut adanya kinerja pemberi layanan yang bersifat proaktif sehingga menghasilkan kualitas pelayanan publik yang sesuai dengan kehendak masyarakat. Sedangkan layanan sepenuh hati menuntut adanya sikap pemberi layanan yang sungguh-sungguh dan merasa mempunyai kepentingan untuk terwujudnya pelayanan publik yang

262 .Yeremias T. Keban, Etika Pelayanan Publik: Pergeseran Paradigma, Dilema dan Implikasinya bagi Pelayanan Publik di Indonesia, www. bappenas.go.id diunduh tgl 10 maret 2011

sesuai dengan kehendak penerima layanan (konsumen). Prinsip pelayanan publik pada penyelenggaraan peradilan pidana tersebut sejalan dengan cara-cara penegakan hukum yang berbasis hukum progresif.

Perilaku aparat penegak hukum pidana sebagai perwujudan dari perspektif hukum progresif adalah adanya kinerja maksimal aparat penegak hukum pidana dalam rangka mewujudkan keadilan substansial, kesejahteraan dan kepentingan rakyat. *Supremacy of law* bukan diterjemahkan sebagai supremasi Undang-Undang, melainkan *supremacy of justice*. Oleh karena itu cara kerja aparat penegak hukum pidana dalam persepektif hukum progresif sejalan dengan tuntutan cara kerja aparat peradilan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 5 ayat (1) bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Adanya nilai-nilai hukum progresif dalam penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana berbasis pelayanan publik, ini mengingat ide penegakan hukum progresif yaitu tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-undangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh sebab itu ketika suatu peraturan dianggap membelenggu penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat.[263] Ide ini sejalan dengan prinsip pelayanan prima dan layanan sepenuh hati yang merupkan karakteristik pelayanan publik.

Dengan perkataan lain karakteristik penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana berbasis pelayanan publik sebagai perwujudan dari nilai-nilai hukum progresif, menghendaki adanya peran aktif dan sungguh-sungguh dari para pejabat peradilan untuk mewujudkan keadilan substansial. Ide ini sejalan dengan pendapat Mahfud MD bahwa upaya menegakkan hukum di Indonesia memerlukan operasi *caesar* alias cara-cara yang tidak konvensional, bahkan untuk tahap

[263]Yudi Kristiana, 2009. *Menuju Kejaksaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana,* Penerbit : LSHP-Indonesia, Yogyakarta. Hlm. 55.

tertentu dan dalam waktu yang sangat sementara mengabaikan prosedur-prosedur formal.[264]

Ide penegakan hukum progresif di atas muncul dikarenakan hukum progresif pada prinsipnya bertolak dari dua komponen basis dalam hukum, yaitu peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Hukum progresif yang bertumpu pada *rules and behavior*, menempatkan manusia untuk tidak terbelenggu oleh tali kekang *rule* secara *absolut*. Itulah sebabnya, ketika terjadi perubahan dalam masyarakat, ketika teks-teks hukum mengalami keterlambatan atas nilai-nilai yang berkembang di masyarakat, maka penegak hukum tidak boleh hanya membiarkan diri terbelenggu oleh tali kekang *rules* yang sudah tidak relevan tersebut, tetapi harus melihat keluar (*out-ward*), melihat konteks sosial yang sedang berubah tersebut dalam membuat keputusan-keputusan hukum.[265] Dengan perkataan lain bahwa cara penegakan hukum yang dihendaki masyarakat adalah penegakan hukum yang menggunakan hati nurani, bukan hanya berdasarkan rasio penegak hukum semata.

Hukum progresif yang bertumpu pada peraturan, membawa konsekuensi bahwa setiap peraturan yang akan dibuat dan diberlakukan tersebut harus sesuai dengan nilai-nilai, kehendak, situasi dan kondisi masyarakatnya. Sedangkan hukum progresif yang bertumpu pada manusia, membawa konsekuensi pentingnya kreativitas. Kreativitas dalam konteks penegakan hukum selain untuk mengatasi ketertinggalan hukum, mengatasi ketimpangan hukum, juga dimaksudkan untuk membuat terobosan-terobosan hukum. Terobosan-terobosan hukum inilah yang diharapkan dapat mewujudkan tujuan kemanusiaan melalui bekerjanya hukum,yang menurut Satjipto Rahardjo diistilahkan dengan hukum yang membuat bahagia.[266]

Hukum progresif juga berangkat dari dua asumsi dasar yaitu pertama, hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Berangkat dari asumsi dasar ini maka kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar. Itulah sebabnya ketika terjadi permasalahan di dalam hukum maka hukumlah

---

[264] MD, Moh. Mahfud, 2007. *Hukum Tak Kunjung Tegak.* PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. Hlm. 146.

[265] Rahardjo. 2004. *Menuju Produk Hukum Progresif"* Makalah disampaikan dalam Diskusi Terbatas yang diselenggarakan oleh FH UNDIP. Hlm. 5

[266] Yudi Kristiana, 2009. *Op.cit.* Hlm. 35.

yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum; kedua, hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process*, *law in the making*).[267] Dalam kaitan ini menurut Esmi Warassih, bahwa menurut perspektif Hukum Progresif, hukum adalah untuk manusia dan bukan manusia untuk hukum sehingga keadilan, kebenaran harus selalu diupayakan tiada henti. Pentingnya memperhatikan aspek manusia dalam penegakan hukum, mengingat fungsi hukum sangat berkaitan dengan struktur masyarakatnya.[268]

Pentingnya nilai-nilai hukum progresif diterapkan dalam penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana di Indonesia saat ini berkaitan dengan latar belakang kelahiran hukum progresif, yaitu sebagai bentuk ketidakpuasan dan keprihatinan atas kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam *setting* Indonesia akhir abad ke-20[269] yang bersifat positivistis. Spirit hukum progresif adalah spirit pembebasan yang meliputi: (1) pembebasan terhadap tipe, cara berpikir, asas dan teori yang selama ini dipakai; (2) pembebasan terhadap kultur penegakan hukum (*administration of justice*) yang selama ini berkuasa dan dirasa menghambat usaha hukum untuk menyelesaikan persoalan.[270]

Belenggu pemikiran *normative positivis* ternyata menyebabkan keterpurukan dalam hukum, sehingga untuk keluar dari keterpurukan hukum tersebut, harus membebaskan diri dari belenggu positivistis. Hal ini karena pemikiran positivis-legalistik yang hanya berbasis pada peraturan tertulis *(rule bound)* tidak akan pernah mampu dan dapat menangkap hakikat kebenaran. Sehingga perlu ada pemikiran yang responsif terhadap rasa keadilan dalam masyarakat untuk mencari dan mengurai benang keadilan dan kebenaran. Pemikiran ini dilandasi bahwa bangunan hukum dibangun oleh hubungan antar manusia sebagai hubungan sosial antar individu dengan keseluruhan variasi dan kompleksitasnya yang cenderung sifatnya asimetris. Dalam artian hukum tunduk pada kekuatan sentripetal yang menciptakan

[267] Rahardjo, 2009. *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia,* Genta Publishing, Yogyakarta. Hlm. 5.
[268] Yudi Kristiana, 2009. *Op.cit.* Hlm. viii.
[269] Yudi Kristiana, 2009. *Ibid.* Hlm. 31.
[270] *Ibid.* Hlm. 36.

keteraturan, sekaligus tunduk pada kekuatan sentrifugal yang menciptakan ketidakteraturan (*disorder*), *chaos* maupun konflik. Sehingga hukum tidak dapat dipandang sebagai sesuatu yang kaku (formal-legalistik-positivis) tetapi harus lentur memperhatikan fakta dan realitas sosial sebagaimana pendapat Charles Stamford yang dikutip oleh Ahmad Ali.[271] Oleh karena itu, dalam penegakan hukum pidana tidak hanya sekedar memenuhi kehendak undang-undang atau aturan tertulis, melainkan harus melihat nilai sosiologis-rasional yang menghendaki hukum mempunyai *utility* dan *equity*.[272]

Selain itu penegakan hukum konvensional yang positivistis selain terbatas pada upaya terpenuhinya prosedur formal dalam pemberantasan suatu tindak pidana, juga rentan terciptanya peluang penyimpangan. Oleh sebab itu cara-cara penegakan hukum yang konvensional sudah tidak memadai dalam menghadapi modus operandi kejahatan saat ini yang cenderung bersifat sistemik dan meluas serta merupakan *extra odinary crimes*. Sehubungan dengan itu diperlukan pendekatan baru yang menempatkan kepentingan bangsa dan negara atau hak-hak ekonomi dan sosial rakyat di atas kepentingan dan hak-hak individu tersangka atau terdakwa.[273]

Dalam kaitan ini Satjipto Rahardjo berpendapat, bahwa menurut perspekif Hukum Progresif, hukum sebagai teks adalah awal saja dan akhirnya akan sangat tergantung bagaimana faktor manusia menjalankannya. Hukum progresif menawarkan pembebasan dari dominasi perundang-undangan yang absolut. Perundang-undangan atau teks dilihat sebagai titik awal saja dalam menjalankan hukum karena selanjutnya tergantung pada kreativitas dan keberanian dari manusia-manusia yang menjalankannya.[274]

Penegakan hukum melalui perspektif hukum progresif menuntut adanya sikap dan kinerja aparat penegak hukum dengan cara jemput bola dan menangani suatu perkara sepenuh hati. Ini mengingat tujuan hukum yakni antara lain keadilan, kesejahteraan dan keberpihakan kepada rakyat, maka untuk menguji (memverifikasi) kualitas dari penegakan hukum adalah sejauhmana penegakan hukum

[271] Ahmad Ali, 2002 . *Keterpurukan Hukum di Indonesia penyebab dan Solusinya,* Ghalia Indonesia, Jakarta. Hlm. 48.
[272] Faizin Sulistio, www. Google.com. 2-2-2009
[273] *Ibid.* Hlm. 53.
[274] Yudi Kristina, 2009. *Op.cit*. Halaman v.

dapat mewujudkan keadilan, kesejahteraan dan berorientasi kepada kepentingan rakyat.

Pendekatan baru tersebut sudah sejalan dengan Deklarasi HAM Universal PBB yang menegaskan pembatasan hak-hak asasi individu dapat dibenarkan sepanjang bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi yang lebih luas asal diatur dalam bentuk undang-undang. Keberhasilan pendekatan tersebut tidaklah semata-mata diukur dengan keberhasilan produk legislasi melainkan juga harus disertai langkah penegakan hukum yang konsisten baik yang bersifat *preventif moralistic* maupun yang bersifat *represif proaktif.*[275] Pendekatan baru tersebut adalah penegakan hukum yang bersifat progresif.

Pentingnya fokus perhatian pada kualitas peraturan perundang-undangan dan sikap aparat penegak hukum sebagaimana diuraikan di atas, ini berkaitan dengan bentuk-bentuk penyalahgunaan wewenang dalam pembuatan dan penegakan hukum yang secara langsung maupun tidak langsung menjadi akar penyebab (*root causes*) terjadinya diskriminasi dan kesan tirani hukum antara lain: (1) kriminalisasi yang berkelebihan (*overcriminalization*); (2) *miscarriage of justice* (langkah-langkah penegak hukum yang melanggar hak-hak yang berperkara di pengadilan secara tidak proporsional dan profesional), malpraktek hukum (perbuatan *sub-standard* yang menyebabkan *damage*); (3) politisasi hukum (penyimpangan proses peradilan untuk mencapai tujuan politik tertentu; (4) kekuasaan kehakiman yang tidak merdeka disertai diskresi yang tidak terkendali; (5) *obstruction of justice* (kekerasan, ancaman, intimidasi, suap baik kepada saksi maupun penegak hukum untuk memanipulasi hasil proses peradilan); (6) positivisasi hukum yang lebih mengutamakan keadilan prosedural daripada keadilan *substantive*.[276]**men.net**

Berdasarkan uraian di atas, berarti betapa penting adanya implementasi nilai-nilai hukum progresif dalam penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana yang berbasis pelayanan publik. Hal ini mengingat dengan adanya implementasi nilai-nilai hukum progresif berarti juga secara mutatis mutandis memperhatikan cita hukum Indonesia yakni Pancasila. Menjadikan Pancasila sebagai pandangan

[275] Romli Atmasasmita. 2004. *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional,* Mandar Maju, Bandung. Hlm. 13.
[276] Muladi, 2011. *Op.cit.* Hlm. 7.

hidup dan sekaligus Norma Fundamental Negara, maka berakibat pada penegakan hukum pidana yang meliputi proses-proses: (1) *Law Making*; (2) *Law Enforcement*; (3) *Law Awareness* harus diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila.[277]

Perilaku aparat penegak hukum pidana sebagai perwujudan dari perspektif hukum progresif adalah adanya kinerja penegak hukum pidana yang menegakkan hukum pidana dalam rangka mewujudkan keadilan, kesejahteraan dan kepentingan rakyat. *Supremacy of law* bukan diterjemahkan sebagai supremasi undang-undang, melainkan *supremacy of justice*. Oleh karena itu cara kerja aparat penegak hukum pidana dalam persepektif hukum progresif sejalan dengan tuntutan cara kerja aparat peradilan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 5 ayat (1) bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Urgensi adanya tuntutan kinerja penegak hukum pidana sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang kehakiman di atas dikarenakan penegakkan hukum pidana dengan menggunakan mekanisme sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan *open system.* Hal ini mengingat besarnya pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia terhadap keberhasilan pencapaian tujuan sistem peradilan pidana yaitu jangka pendek resosialisasi, jangka menengah pencegahan kejahatan dan jangka panjang kesejahteraan sosial. Dalam kaitan ini La Patra menggambarkan *interface* (interaksi, interkoneksi dan interdependensi) sistem peradilan pidana dengan lingkungannya ini dalam peringkat-peringkat (*levels*) yaitu: Peringkat (level) 1 : *Society*; Peringkat (level) 2 : *economics*, *technology*, *education* dan *politics*; Peringkat (level) 3 : *subsystem of criminal justice system*.[278] Selain itu penegakkan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya. Struktur masyarakat tersebut merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum dijalankan, maupun

[277] Muladi, 2007. *Reformasi Hukum Dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional.* Bahan Kuliah Umum Magister Ilmu Hukum Unila. Bandar Lampung. Halaman 12.

[278] *Ibid.* Hlm. 2.

memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.[279]

Sejalan dengan pandangan di atas, menurut Muladi bahwa mengingat perundang-undangan yang sudah ketinggalan zaman maka perlu langkah-langkah antisifasi berupa keberanian para penegak hukum untuk mengkaji dan menerapkan selain aspirasi yang bersifat internal dalam negeri, juga aspirasi internasional yang sudah diterima bangsa-bangsa beradab di dunia. Penegakan hukum seperti ini disebut "*Anticipative Law Enforcement*" atau "*Futuristic Law Enforcement*".[280] Cara pandang terhadap hukum seperti itu sesuai dengan pendapat Robert B. Seidman bahwa bekerjanya hukum sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar hukum, sehingga peraturan perundang-undangan tidak akan berjalan sendiri dalam upaya *social engineering* karena masih ditentukan oleh pelaksana dan pemegang peran. Penegakan hukum seperti tersebut adalah sesuai dengan perspektif hukum progresif.[281]

*Futuristic Law Enforcement* perlu dikembangkan di Indonesia mengingat selain berdasarkan inventarisasi yang dilakukan Badan Pembinaan Hukum Nasional, terdapat sekitar 380 peraturan dari masa kolonial yang masih berlaku [282], juga cara penegakan hukum seperti ini sesuai dengan paham *legal realism* terhadap hukum yaitu tidak hanya memandang hukum terbatas pada teks atau dokumen-dokumen hukum, tetapi melampaui teks dan dokumen hukum tersebut. Hukum bukan lagi sebatas logika tetapi experience, maka hukum tidak dilihat dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai, serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum, sebagaimana pernyataan Holmes bahwa "*The life of the law has not been logic: it has been experience*".[283]

*Futuristic Law Enforcement* dalam penegakkan hukum pidana juga sejalan dengan ajaran *Sociological jurisprudence* yang dirintis Roscoe Pound yang mengajarkan kepada hakim agar dalam membuat

---

[279] Rahardjo, 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta. Hlm. 31.

[280] Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip Semarang. Hlm. 9

[281] Sunarto, 2007. *Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah.* Penerbit Universitas Lampung. Hlm. 174.

[282] http://www2. kompas.com/

[283] Satjipto Rahardjo, 2000. *Mengajar Keteraturan Menemukan Ketidak-teraturan* (*Teaching Order Finding Disorder*). Pidato Mengakhiri Masa Jabatan Sebagai Guu Besar FH Undip Semarang. H1m. 8.

keputusan dalam penanganan perkara memperhatikan realitas sosial[284], juga sesuai dengan pandangan hukum responsif dari Philippe Nonet & Philip Selzenick yang menonjolkan adanya pergeseran penekanan dari yang semula menekankan pada aturan-aturan menuju kepada tujuan dan pentingnya memperhatikan aspek kerakyatan baik sebagai tujuan maupun cara pencapaian tujuan.[285]

Berkaitan dengan prinsip-prinsip di atas, maka nilai-nilai Pancasila dalam penegakan hukum harus menjiwai para penegak hukum. Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam penegakan hukum meliputi:

a. Penegakan hukum dilandasi oleh nilai etik, moral dan spritual yang memberi keteguhan komitmen terhadap kedalaman tugas hukum kita. Penegakan hukum dengan demikian lebih dari sekedar menegakkan kebenaran formal, tetapi juga ditujukan untuk mencari kebenaran materiil yang diharapkan dapat mendekati kebenaran yang hakiki sifatnya;
b. Penegakan hukum dilandasi dan sekaligus ditujukan pada peningkatan harkat dan martabat manusia;
c. Penegakan hukum dilandasi dan sekaligus ditujukan untuk memperkokoh persatuan dan kesatuan;
d. Penegakan hukum dilandasi dan ditujukan untuk ikut mewujudkan nilai-nilai kedaulatan rakyat. Dengan demikian penegakan hukum juga berperan dalam mengembangkan dimensi kesadaran hukum warga negara;
e. Penegakan hukum ditujukan untuk mewujudkan kepastian hukum yang berintikan keadilan.[286]

---

[284] Yudi Kristiana, 2009. *Op.cit.* Hlm. 43.

[285] Ronny Hanitijo Soemitro, 1985. *Op.cit.* Hlm. 151-152. Negara yang tipe hukum responsif yaitu hukum merupakan sarana respons atas kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Pada hukum responsif keabsahan hukum didasarkan pada keadilan substantif dan aturan-aturan tunduk pada kebijaksanaan-kebijaksanaan. Diskresi dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan. Paksaan lebih nampak dalam bentuk alternatif positif seperti insentif atau sistem-sistem kewajiban mandiri. Moralitas yang nampak adalah moralitas kerjasama, sementara aspirasi hukum dan politik dalam keadaan terpadu. Ketidak-taatan dinilai dalam ukuran kerugian substantif dan dipandang sebagai tumbuhnya masalah legitimasi. Kesempatan untuk berpartisipasi diperluas melalui integrasi bantuan hukum dan bantuan sosial.

[286] Silaban, M.H. & Rauf, Murni. 1990. *Sinkronisasi Pelaksanaan Fungsi Penegak Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System.* Makalah disampaikan pada Diskusi Hukum tentang Integrated Criminal Justice System di UGM Yogyakarta.Hlm. 25.

Dalam kaitan ini menurut Bagir Manan bahwa syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk adanya penegakan hukum yang adil atau berkeadilan yaitu (1) aturan hukum yang ditegakkan demikian pula hukum yang mengatur cara-cara penegakan hukum adalah benar dan adil yakni dibuat dengan cara-cara yang benar dan materi muatannya sesuai dengan kesadaran hukum dan memberi sebesar-besarnya manfaat bagi kepentingan orang perorangan dan masyarakat; (2) pelaku penegakan hukum sebagai kunci utama penegakan hukum yang adil karena di tangan penegak hukum, aturan yang abstrak menjadi konkrit; (3) adanya lingkungan sosial yang mendukung untuk terwujudnya penegakan hukum yang adil.[287]

Alasan di atas dianggap penting, mengingat sistem peradilan pidana yang dikembangkan di Indonesia adalah sistem peradilan pidana yang "*berkemanusiaan*", disamping bersifat effisiensi, profesional, sistem pendidikan terpadu, partisifasi masyarakat, juga mencerminkan nilai-nilai sebagai berikut: (a) Mengutamakan pencegahan; (b) Bersifat "*Tat-Tater Strafrecht*" (berorientasi baik pada perbuatan maupun pada orang); (c) Harmoni dan kesejahteraan sosial sebagai tujuan akhir; (d) Berorientasi ke masa depan; (e) Penggunaan ilmu pengetahuan baik ilmu pengetahuan sosial maupun ilmu pengetahuan alam.[288]

## E. Konstruksi Baru Birokrasi Peradilan Pidana Berbasis Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan Keadilan

Salah satu prinsip penting Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) adalah adanya peradilan yang merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 24 ayat (1). Untuk mewujudkan amanat UUD 1945 tersebut, Pasal 2 ayat (1), Pasal 2 ayat (2), Pasal 2 ayat (3), dan Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman telah menetapkan beberapa asas utama penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yaitu (1) Peradilan dilakukan "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa"; (2) Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila; (3) Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik

[287] Bagir Manan, 2009, *Op.cit.* Hlm. 58-59.
[288] Muladi, 1995. *Op.cit.* Halaman 146.

Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang; (4) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Apabila asas-asas tersebut dikaitkan dengan penyelenggaraan peradilan pidana, ini berarti nilai-nilai hukum yang harus diwujudkan adalah peradilan pidana bertujuan mewujudkan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa serta dilakukan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak. Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dalam tulisan ini diartikan sebagai keadilan hakiki/materiel/ substansial yaitu keadilan yang sesungguhnya tanpa adanya rekayasa. [289]Berkaitan dengan itu berarti birokrasi peradilan pidana di Indonesia yang diatur dalam berbagai ketentuan hukum acara persidangan juga harus mencerminkan nilai-nilai hukum yang medasari asas-asas tersebut di atas.

Lembaga peradilan sebagai penyelenggara tugas negara dalam bidang yudikatif tentunya sama seperti lembaga negara di bidang eksekutif dan legislatif, berkewajiban untuk memberikan pelayanan prima kepada setiap warga negara dan penduduk Indonesia.[290] Ini mengingat negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduknya untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[291]

Untuk mewujudkan amanat UUD 1945 tersebut, Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) sebagai penyelenggara tugas negara di bidang peradilan (yudikatif) sejak tahun 2004 telah melakukan upaya pembaharuan peradilan. Ini ditandai dengan adanya Surat Keputusan (SK) Ketua Mahkamah Agung (KMA) Republik Indonesia (RI) Nomor: KMA/26/SK/IV/2004 tentang Pembentukan Tim Pembaruan Peradilan pada Mahkamah Agung RI. SK ini terakhir kali diubah dengan SK. KMA No. KMA/085/SK/VII/2008. Salah satu wujud pembaharuan peradilan dalam bidang pelayanan publik yaitu adanya SK KMA RI Nomor

[289] Menurut Barda Nawawi Arief, 2011. *Ibid.* Hlm. 16 bahwa keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa berarti keadilan berdasarkan tuntunan Tuhan yang mengandung prinsip-prinsip: (1) persamaan; (2) objektivitas; (3) tidak pilih kasih; dan (4) tidak berpihak.

[290] Barda Nawawi Arief. 2003. *Kapita Selekta Hukum Pidana.* Penerbit PT. Citra Adity Bakti. Bandung. Hlm. 57 bahwa manajemen peradilan pidana merupakan bagian dari administrasi publik yang bertanggung jawab pada masyarakat luas.

[291]Undang-undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

144/KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.[292]

Dengan adanya keputusan tersebut setiap pengadilan wajib memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang pengadilan yang bersangkutan. Lingkup pengertian informasi tentang pengadilan dalam SK tersebut ternyata hanya berkaitan dengan informasi administrasi pengadilan (*administration of court*) yakni mengenai kewajiban publikasi jumlah perkara, jadwal perkara, biaya perkara, struktur organisasi, dan sejenisnya, namun tidak termasuk informasi tentang administrasi peradilan/perkara (*administration of justice*) seperti publikasi/ penayangan aktivitas persidangan dengan menggunakan sarana teknologi informatika, publikasi dan eksaminasi putusan, dan sebagainya.

Seharusnya keterbukaan informasi pengadilan berdasarkan SK tersebut mencakup kedua aspek administrasi di lingkungan pengadilan. Ini mengingat kebijaksanaan tersebut sesuai dengan visi dan misi MARI. Visi Mahkamah Agung adalah "mewujudkan supremasi hukum melalui kekuasaan kehakiman yang mandiri, efektif, efisien serta mendapatkan kepercayaan publik, profesional dan memberi pelayanan hukum yang berkualitas, etis, terjangkau, dan biaya rendah bagi masyarakat serta mampu menjawab panggilan pelayanan publik". Sedangkan Misi Mahkamah Agung, yaitu : (1) mewujudkan rasa keadilan sesuai dengan undang-undang dan peraturan, serta memenuhi rasa keadilan masyarakat; (2) mewujudkan peradilan yang independen, bebas dari campur tangan pihak lain; (3) memperbaiki akses pelayanan di bidang peradilan kepada masyarakat; (4) memperbaiki kualitas input internal pada proses peradilan; (5) mewujudkan institusi peradilan yang efektif, efisien, bermartabat, dan dihormati; (6) melaksanakan kekuasaan kehakiman yang mandiri, tidak memihak, dan transparan.[293]

Pengadilan sebagai sebuah institusi tentunya berhubungan dengan berbagai aktivitas birokrasi yang peranannya menjadi sandaran bagi pencari keadilan khususnya, maupun masyarakat pada umumnya untuk mendapatkan keadilan. Hal ini mengingat birokrasi peradilan

[292] Saat ini kewajiban lembaga publik melaksanakan keterbukaan informasi diatur dalam Undang-Undang
Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
[293] Artidjo Alkostar, http://www.ymp.or.id / diunduh tgl. 2 Desember, 2009

pidana merupakan organisasi penyelenggara administrasi keadilan (*administration of justice*). Walaupun saat ini dijumpai suatu kenyataan bahwa sebagai akibat dari berbagai pengaruh terhadap bekerjanya lembaga peradilan, menyebabkan praktik birokrasi peradilan bukan keadilan substantif yang diberikan tetapi keadilan birokrasi yang dihasilkan. Sebagai penyelenggara tugas negara tentunya lembaga peradilan juga berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.[294] Untuk itu lembaga peradilan dituntut meningkatkan kualitas peranannya dalam rangka pelayanan publik yaitu dengan cara melakukan rekonstruksi terhadap birokrasinya.[295]

Perlunya rekonstruksi terhadap birokrasi peradilan pidana disebabkan untuk terwujudnya keadilan materiel/substansial melalui aktivitas birokrasi akan berkaitan dengan berbagai aspek yang melandasi keberadaan birokrasi tersebut. Aspek-aspek tersebut meliputi substansi yakni aturan-aturan yang menjadi dasar birokrasi, struktur yakni lembaga sebagai wadah birokrasi, dan kultur yakni cara kerja aparat penyelenggara birokrasi. Oleh karena itu rekonstruksi terhadap birokrasi peradilan pidana harus dilakukan secara sistemik terhadap ketiga aspek birokrasi tersebut di atas.

Adanya rekonstruksi terhadap birokrasi peradilan pidana diharapkan terciptanya birokrasi peradilan pidana yang berkualitas. Implikasi dari adanya birokrasi peradilan pidana yang

---

[294] Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 ayat (4) huruf a bahwa jasa publik dalam ketentuan ini sebagai contoh, antara lain pelayanan kesehatan (rumah sakit dan puskesmas), pelayanan pendidikan (sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas, dan perguruan tinggi), pelayanan navigasi laut (mercu suar dan lampu suar), **pelayanan peradilan**, pelayanan kelalulintasan (lampu lalu lintas), pelayanan keamanan (jasa kepolisian), dan pelayanan pasar.

[295] Bandingkan pendapat Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Sistem Penegakan Hukum Dengan Pendekatan Religius Dalam Konteks Siskumnas dan Bangkumnas,* Makalah Seminar "Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Menuju Pembangunan Hukum dengan Pendekatan Hukum Progresif, FH. Undip, 19 Desember 2009, bahwa "Reformasi" sering diartikan secara singkat sebagai "pembaharuan". Namun apabila direnungi maknanya yang lebih dalam, reformasi bukan sekedar melakukan pembaharuan/perubahan, tetapi mengandung makna "peningkatan kualitas yang lebih baik", karena "*to reform*" mengandung makna "*to make better*", "*become better*", *"change for the better*", atau "*return to a former good state*". Dengan demikian "reformasi sistem peradilan/sistem penegakan hukum" mengandung makna "pembaharuan sistem peradilan menuju kualitas yang lebih baik" atau secara singkat "peningkatan kualitas sistem peradilan/sistem penegakan hukum". Adapun upaya atau bentuk/wujud dari reformasi/pembaharuan menuju kualitas yang lebih baik itu bisa bermacam-macam, antara lain dengan melakukan reorientasi (penyesuaian/penin jauan kembali), re-evaluasi (penilaian kembali), reformulasi (perumusan kembali), restrukturisasi (penataan kembali) dan rekonstruksi (pembangunan kembali) Hlm. 5.

berkualitas/profesional serta tingginya penerimaan pencari keadilan atas putusan hakim diyakini merupakan satu kesatuan yang saling memperkuat bagi lahirnya rasa hormat dan wibawa hukum di hadapan publik.[296] Oleh karena itu agar birokrasi peradilan pidana dapat dijadikan sarana mewujudkan keadilan substansial maka harus mengakomodasi kepentingan hukum para pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana berdasarkan nilai-nilai keadilan dalam Pancasila sebagai falsafah atau pandangan hidup bangsa Indonesia. Untuk itu birokrasi peradilan pidana harus dibangun berbasis pelayanan publik, ini mengingat asas-asas pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/ 7/2003 juncto Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 meliputi: (1) transparansi; (2) akuntabilitas; (3) kondisional; (4) partisipatif; (5) kesamaan hak, dan (6) keseimbangan hak dan kewajiban.

Alasan dipilihnya pelayanan publik sebagai basis untuk melakukan rekonstruksi birokrasi peradilan pidana, ini mengingat hakikat pelayanan publik yakni pelayanan prima pada dasarnya mencakup empat prinsip, yaitu CETAK (Cepat, Tepat, Akurat, Berkualitas) meliputi: (a) pelayanan harus cepat; (b) pelayanan harus tepat; (c) pelayanan harus akurat, dan (d) pelayanan harus berkualitas[297], sesuai dengan asas peradilan yaitu peradilan yang dilaksanakan dengan cepat, sederhana, dan biaya ringan, serta bebas, jujur dan tidak memihak.

Salah satu contoh praktik birokrasi peradilan pidana berbasis pelayanan publik, yakni sebagaimana yang dilaksanakan oleh para pejabat peradilan di Pengadilan Negeri Bitung Sulawesi Utara dan Pengadilan Negeri Simalungun Sumatera Utara.[298] Dalam rangka transparansi penyelenggaraan peradilan pidana, maka kedua pengadilan negeri tersebut menerapkan kebijaksanaan dalam proses persidangan perkara pidana menggunakan sarana teknologi informatika. Persidangan perkara pidana dengan menggunakan sarana teknologi informatika ini selain mendorong untuk terciptanya pemeriksaan perkara yang berkualitas, juga mempermudah pencari keadilan yang berkaitan dengan perkara yang disidangkan khususnya maupun

[296] Komisi Yudisial RI. 2010. *Wajah Hakim Dalam Putusan: Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia.* PUSHAM UII. Yogyakarta. Hlm. 30.
[297] Surjadi, 2009, *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik.* Refika Aditama. Bandung. Hlm 46.
[298] http://www.komisiyudisial.go.id/ diunduh tgl 28 Maret 2010.

masyarakat pada umumnya untuk langsung mengakses jalannya persidangan baik dari dalam maupun dari luar ruang sidang pengadilan. Selain itu penggunaan sarana teknologi informatika pada pemeriksaan perkara pidana berarti melibatkan publik untuk melakukan pengawasan atas jalannya persidangan sehingga dapat memperkecil terjadinya kesalahan yang dilakukan oleh pejabat peradilan karena tentunya mereka akan bekerja secara hati-hati. Kebijaksanaan seperti ini tentunya akan menjadi rujukan Mahkamah Agung dalam pembaharuan peradilan di Indonesia.[299]

Implementasi asas-asas pelayanan publik dalam rangka rekonstruksi birokrasi peradilan pidana agar dapat mewujudkan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan, serta bebas, jujur dan tidak memihak sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang pada akhirnya akan terakomodasi dalam ketentuan hukum acara persidangan dalam KUHAP adalah sebagai berikut:

**a. Asas Transparansi.**

Asas transparansi pada pelayanan publik menghendaki adanya pelayanan yang bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti. Hal ini mengingat hak untuk memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya serta segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik. Hak atas Informasi menjadi sangat penting karena makin terbuka penyelenggaraan negara untuk diawasi publik, maka penyelenggaraan negara tersebut makin dapat dipertanggungjawabkan. Hak setiap orang untuk memperoleh informasi juga relevan untuk meningkatkan kualitas pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik.

[299] www.mahkamahagung.go.id. , http://panmohamadfaiz.com. diunduh tgl 23-10-2010 dan Hasil wawancara peneliti dengan KPN Bitung Sulut.

Partisipasi atau pelibatan masyarakat tidak banyak berarti tanpa adanya jaminan keterbukaan Informasi Publik.[300]

Asas transparansi pada pelayanan publik ini tidak sama dengan pengertian keterbukaan yang dipraktikkan di pengadilan selama ini. Pengertian keterbukaan selama ini diimplementasi bahwa persidangan terbuka untuk umum dan adanya kewajiban hakim ketua sidang pada saat membuka sidang menyatakan bahwa sidang dibuka dan terbuka untuk umum, apabila tidak dilaksanakan berakibat batalnya putusan demi hukum[301]. Keterbukaan di sini bukan hanya seperti tersebut, melainkan bahwa semua proses pemeriksaan perkara pidana kecuali sidang musyawarah hakim dapat diakses oleh para pihak dalam suatu perkara khususnya, dan masyarakat pada umumnya. Contoh implementasi asas ini dalam birokrasi peradilan pidana yaitu seperti yang dilaksanakan di Pengadilan Negeri Bitung Sulawesi Utara dan Pengadilan Negeri Simalungun Sumatera Utara.

Pemeriksaan perkara pidana di Pengadilan Negeri Bitung menggunaan tehnologi informatika dalam kegiatan persidangan dengan cara menerapkan model Penggandaan Fungsi Monitor Ruang Sidang. Dengan model ini pada masing-maing meja Majelis Hakim, Jaksa Penuntut Umum dan Penasehat Hukum terdapat monitor yang terkoneksi dengan laptop Panitera Pengganti, sehingga semua peristiwa yang terjadi di persidangan yang diketik dalam Berita Acara Persidangan (BAP) oleh panitera pengganti langsung dapat diketahui oleh majelis hakim, jaksa penuntut umum dan penasehat hukum terdakwa. Sebelum sidang ditutup, hakim ketua sidang menanyakan kepada Jaksa Penuntut Umum dan terdakwa/penasehat hukum apakah isi BAP sidang yang diketik oleh panitera pengganti telah sesuai dengan fakta-fakta persidangan. Apabila isi BAP telah disetujui maka selanjutnya BAP tersebut dicetak (*print out*) untuk ditandatangani oleh hakim ketua sidang dan salinannya diberikan kepada Jaksa Penuntut Umum dan terdakwa/penasehat hukum. Sistem tersebut selain terkoneksi dalam ruangan, juga terkoneksi ke meja Ketua Pengadilan dan Panitera Pengadilan Negeri Bitung dalam rangka pengawasan.[302]

---

[300] Konsideran dan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 ttg Keterbukaan Informasi Publik

[301] Pasal 153 ayat (3) dan ayat (4) KUHAP.

[302] Hasil penelitian penulis di PN Bitung Sulawesi Utara bulan Juli 2010

Tujuan cara pemeriksaan perkara pidana dengan model ini menurut Amin Sutikno selaku KPN Bitung adalah dalam rangka transparansi. Namun dalam perkembangannya BAP yang diberikan kepada jaksa penuntut umum dan penasehat hukum setelah persidangan tersebut dilarang oleh tim dari Mahkamah Agung karena dianggap sebagai dokumen Negara (rahasia negara) sehingga tidak termasuk bagian dari keterbukaan informasi berdasarkan SKMA No. 144/2007, sedangkan terhadap model/sistemnya tidak dilarang.[303] Pada hal keterbukaan dalam penyelenggaraan peradilan pidana merupakan salah satu elemen penting dari konsep peradilan yang *fair*, sebagaimana ketentuan Pasal 14 ayat (1) Perjanjian Internasional tentang Hak Sipil dan Politik yang menjamin hak atas persidangan yang terbuka untuk umum.[304]

Adanya larangan tersebut menurut penulis tidak beralasan karena pada prinsipnya BAP Sidang sama dengan BAP-BAP lainnya dalam proses peradilan pidana bukan merupakan dokumen Negara yang bersifat rahasia, mengingat isinya telah diketahui publik melalui persidangan yang terbuka untuk umum. Pengadilan sebagai salah satu badan publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik.[305] Oleh karena itu setiap orang berhak untuk mendapatkan salinan Informasi Publik melalui permohonan sesuai dengan Undang-Undang.[306]

Sehubungan dalam praktik ditemukan adanya kelemahan model Penggandaan Fungsi Monitor yakni berupa keterlambatan pengetikan oleh panitera pengganti terhadap fakta-fakta yang terjadi di persidangan (pertanyaan dan jawaban di persidangan), maka sejak

---

[303] Hasil penelitian penulis di PN Bitung Sulawesi Utara bulan Juli 2010

[304] YLBHI, *Op.cit.* Hlm. 18.

[305] Pasal 7 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 ttg Keterbukaan Informasi Publik

[306] Pasal 4 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 ttg Keterbukaan Informasi Publik. Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 ttg Keterbukaan Informasi Publik bahwa tidak termasuk dalam kategori informasi yang dikecualikan adalah informasi berikut: (a) putusan badan peradilan; (b) ketetapan, keputusan, peraturan, surat edaran, ataupun bentuk kebijakan lain, baik yang tidak berlaku mengikat maupun mengikat ke dalam ataupun ke luar serta pertimbangan lembaga penegak hukum; (c) surat perintah penghentian penyidikan atau penuntutan; (d) rencana pengeluaran tahunan lembaga penegak hukum; (e) laporan keuangan tahunan lembaga penegak hukum; (f) laporan hasil pengembalian uang hasil korupsi; dan/atau (g) informasi lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2).

tahun 2009, sistem tersebut di PN Bitung Sulawesi Utara diganti dengan Sistem Perekaman Suara yaitu semua pembicaraan yang dilakukan dalam ruang sidang akan terekam secara otomatis karena dalam ruang sidang telah dilengkapi peralatan perekaman suara yang terkoneksi pada komputer panitera pengganti. Setelah persidangan hasil rekaman sidang yang telah termuat dalam CD (*compact disc*) diberikan kepada Jaksa Penuntut Umum dan terdakwa/penasehat hukum. [307]

Praktik persidangan dengan menggunakan sarana perekaman ini yaitu ketika membuka sidang ketua majelis hakim selalu mengingatkan kepada seluruh peserta sidang agar tertib dan tidak bersuara karena semua aktivitas dalam persidangan akan terekam. Panitera Pengganti membuat BAP dengan cara setelah persidangan mengcopy rekaman jalannya persidangan yang telah tersimpan di server komputer ruang sidang, lalu hasil rekaman suara tersebut diketik dan setelah dicetak (*printout*) kemudian ditandatangani oleh ketua majelis dan setiap lembarnya diparaf oleh JPU dan penasehat hukum terdakwa. Sistem ini terkoneksi juga dengan komputer KPN Bitung dan Panitera untuk pengawasan. Sedangkan persidangan di Pengadilan Negeri (PN) Simalungun menggunakan sarana teknologi informasi berupa *Close Circuit Television* (CCTV) yang berada di ruang sidang utama. Melalui CCTV ini semua aktivitas yang terjadi di persidangan terekam dan dapat dilihat secara langsung oleh publik walaupun berada di luar ruang sidang (*online*) melalui website: www.pn-simalungun.go.id. [308]

Kebijakan pembaharuan hukum acara pidana saat ini, sebagaimana termuat dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) KUHAP, ternyata adanya penggunaan sarana teknologi informatika hanya sebatas sebagai sarana untuk penggunaan upaya paksa (*dwang midllen*) penyadapan (Pasal 83 ayat 1), dan alat bukti elektronik yakni bukti berupa sarana yang memakai elektronik, seperti telepon, foto, fotocopi, rekaman suara, video, VCD, internet, film, *email*, *short message service* (SMS) sebagaimana diatur dalam Pasal 178. Sedangkan kebijaksanaan yang dibuat oleh Mahkamah Agung tentang keterbukaan informasi

[307] Hasil penelitian penulis diPN Bitung Sulawesi Utara bulan Juli 2010.
[308] Hasil penelitian penulis diPN Bitung Sulawesi Utara dan PN Simalungun Sumatera Utara tahun 2010.

berdasarkan SKMA No. 144/2007 hanya berkaitan dengan keterbukaan informasi administrasi pengadilan bukan administrasi peradilan.

Manfaat yang dapat dipetik dengan adanya penggunaan IT dalam proses peradilan pidana yaitu semua pihak yang terlibat dalam pemeriksaan suatu perkara mulai dari hakim, panitera pengganti, jaksa penuntut umum, terdakwa dan/atau penasehat hukum, dan para saksi akan sungguh-sungguh melaksanakan apa yang sudah menjadi tugas dan kewajibannya karena segala sesuatunya termonitor secara langsung oleh masyarakat. Apabila diantara pihak-pihak di atas tidak sungguh-sungguh dalam menjalankan tugas dan kewajibannya atau merekayasa jalannya persidangan, maka para pihak dan/atau masyarakat dapat seketika itu juga melakukan penolakan atau mengajukan keberatan atas peristiwa yang terjadi. Konsekuensi dari cara pemeriksaan perkara yang sungguh-sungguh tersebut tentunya menghasilkan putusan yang berkualitas yang dapat diterima oleh semua pihak. Sebagai contoh dari 10 (sepuluh) perkara yang diperiksa dengan menggunakan sarana IT tidak ada putusannya yang diajukan banding.[309]

**b. Asas Akuntabilitas**

Berdasarkan asas akuntabilitas, pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas ini menghendaki segala aktivitas penyelenggara pelayanan publik baik dalam tataran proses maupun hasil, harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam kaitannya dengan birokrasi peradilan pidana, ini berarti proses pemeriksaan perkara pidana oleh pejabat peradilan dalam hal ini hakim dan panitera harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat tidak ada kebebasan mutlak tanpa tanggung jawab. *Judicial Independence* harus diimbangi dengan *Judicial Accountability*. Imparsial, jujur, adil, transparan dan profesional sebagai suatu sikap yang wajib dijunjung tinggi oleh setiap hakim sebagai bentuk akuntabilitas atas kekuasaan kehakiman yang dimilikinya.[310]

---

[309] Wawancara dengan Edison Sumenda selaku Panitera Muda Pidana PT Menado pada tgl. 29 Juli 2010.

[310] Taufiqurrohman Syahuri, *Peran Komisi Yudisial Dalam Mewujudkan Peradilan Bersih dan Berkeadilan,* Makalah Disampaikan Pada Seminar "*Penyelenggaraan Peradilan Pidana: Quo Vadis*

Implementasi asas ini pada birokrasi peradilan pidana dapat diwujudkan berupa **pertama**, putusan hakim setelah dibacakan langsung dapat diakses oleh publik sebagaimana model birokrasi pemeriksaan perkara yang dilaksanakan di Pengadilan Negeri Bitung. Ini mengingat dengan model tersebut proses pemeriksaan perkara dilaksanakan secara transparan karena direkam dan langsung dipublikasikan kepada masyarakat, sehingga pemeriksaan perkaranya termotivasi untuk dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu dengan menggunakan sistem tersebut, putusan hakim dapat langsung diakses oleh masyarakat setelah pembacaan putusan oleh hakim. Hal ini seperti yang dipraktikkan di Pengadilan Negeri Bitung dimana setelah majelis hakim membaca putusannya maka *copy file* putusan tersebut diserahkan langsung oleh majelis hakim kepada panitera pengganti untuk diminutasi. Sedangkan Jaksa Penuntut Umum dan terdakwa/penasehat hukum setelah persidangan mendapat *print out* putusan dari panitera pengganti.

Berkaitan dengan akuntabilitas putusan pengadilan ini, ternyata RUU KUHAP belum memberikan akses yang luas kepada terdakwa dan masyarakat. Ini dapat diketahui dari ketentuan Pasal 195 *juncto* Pasal 220 RUU KUHAP. Menurut ketentuan Pasal 195 bahwa petikan putusan ditandatangani oleh hakim dan panitera segera setalah putusan diucapkan. Sedangkan menurut Pasal 220 bahwa petikan surat putusan pengadilan diberikan kepada terdakwa, penasehat hukum, penyidik, dan penuntut umum, sesaat setelah putusan diucapkan (ayat 1). Sedangkan salinan surat putusan pengadilan diberikan kepada penuntut umum dan penyidik, dan bagi terdakwa atau penasehat hukum diberikan atas permintaan (ayat 2). Salinan surat putusan putusan pengadilan hanya dapat diberikan kepada orang lain dengan seizing ketua pengadilan setelah mempertimbangkan kepentingan dari permintaan tersebut. Bandingkan dengan ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bahwa masyarakat mempunyai akses untuk mendapatkan putusan Mahkamah Konstitusi.

**Kedua**, memfungsikan lembaga hukum *dissenting opinion* dengan cara mewajibkan setiap hakim membuat konsep putusan terutama pertimbangan hukum yang akan dijadikan rujukan putusan

---

*antara Penegakan Hukum dan Keadilan*" Kerjasama Laboratorium dan Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, 23 Juli 2011. Hlm. 4.

akhir oleh majelis hakim.[311] Konsep putusan dari masing-masing hakim tersebut merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan dengan putusan akhir majelis hakim, artinya konsep putusan yang dibuat oleh masing-masing hakim harus dilampirkan pada putusan akhir majelis. Hal ini mengingat pada prinsipnya pertanggungjawaban hakim atas putusannya bersifat individual karena hakim bersifat indefenden dan hanya bertanggungjawab kepada Tuhan Yang Maha Esa. Lebih dari itu karena setiap penegak hukum (hakim) memiliki ideologi dan *dissenting opinion* menunjukkan adanya transparansi dan kejelasan pertanggungjawaban hakim terhadap tugas profesionalnya.[312] Namun sangat disayangkan *dissenting opinion* belum diakomodasi di dalam revisi KUHAP, padahal isu ini sudah menjadi tuntutan dan kecendrungan sebagai bagian dari perwujudan prinsip akuntabilitas. Untuk perbandingan, dalam Pasal 45 ayat (10) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ditentukan bahwa "dalam hal putusan tidak tercapai mufakat bulat.....pendapat anggota Majelis Hakim yang berbeda dimuat di dalam putusan".[313]

**Ketiga**, dibukanya kesempatan untuk dapat dieksaminasinya putusan pengadilan oleh lembaga independen seperti Komisi Yudisial, akademisi, dan Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) yang fokus pada peradilan. Ini mengingat pada dasarnya putusan hakim selain merupakan refleksi dari kinerja seorang hakim, juga dapat dijadikan sumber hukum. Melalui putusan-putusan yang dibuatnya, kinerja seorang hakim dapat dinilai dan dievaluasi. Penilaian dan evaluasi dapat dilakukan melalui eksaminasi putusan hakim.[314] Aspek-aspek yang dapat dieksaminasi pada putusan hakim, antara lain: bagaimana penerapan hukum materiel maupun formil, bagaimana penggunaan doktrinnya dan bagaimana pertimbangan-pertimbangan putusannya. Di Indonesia kegiatan eksaminasi perkara telah dilakukan sejak tahun 1966

[311] Putusan Pengadilan menurut Pasal 14 ayat (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, disyaratkan: dalam sidang permusyawaratan, setiap Hakim wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap perkara yang sedang diperiksa dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari putusan. Dalam hal sidang permusyawaratan tidak dapat dicapai mufakat bulat, pendapat Hakim yang berbeda wajib dimuat dalam putusan.

[312] Artidjo Alkostar, *Peranan Mahkamah Agung Dalam Pembuatan Yurisprudensi Kasus-Kasus Mafia Peradilan*. Makalah Seminar Nasional "Suap, Mafia Peradilan, Penegakan Hukum dan Pembaharuan Hukum Pidana". Undip Semarang, 10 Maret 2010. Hlm. 2-6.

[313] Bambang Widjojanto, www.legalitas.org, diunduh tgl. 11-10-2010

[314] Komisi Yudisial RI. 2010. *Op.cit.* Hlm. 78.

berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 5 Tahun 1966 mengenai Pedoman tentang Fungsi-Fungsi Hierarkis Badan-Badan Pengadilan/Hakim-Hakim dan Tatalaksana Administrasi Badan-Badan Peradilan dalam Lingkungan Peradilan Umum.[315] Namun kegiatan ini pada perkembangannya lebih ditujukan untuk promosi jabatan/kenaikan golongan bagi para hakim.

Adanya eksaminasi perkara berkaitan dengan adanya tanggungjawab penyelenggaraan administrasi perkara atau tanggungjawab judisial (*judicial responsibility*) di pengadilan. Tanggungjawab judisial tersebut mengandung 3 (tiga) dimensi tanggung jawab yaitu: (1) Tanggungjawab administrasi, yang menuntut kualitas pengelolaan organisasi, administrasi dan pengaturan finansial; (2) Tanggungjawab prosedur, yang menuntut ketelitian atau akurasi hukum acara yang digunakan; (3) Tanggungjawab substantif, yang berhubungan dengan ketepatan pengkaitan antara fakta dan hukum yang berlaku. Sedangkan tanggung jawab mengandung dimensi hal-hal yang harus dipertanggungjawabkan/ akuntabilitas yang bisa bersifat: (a) responsif yaitu peka terhadap kebutuhan masyarakat; (b) representatif yaitu menuntut sikap jujur dan tidak diskriminatif; (c) ekonomis yaitu kesadaran adanya pengawasan publik, khususnya berkaitan dengan dana-dana masyarakat yang digunakan.[316]

Sehubungan dengan itu lah yang menyebabkan fungsi administrasi peradilan dalam penegakan hukum pidana sangat penting karena merupakan bagian integral dari proses pemeriksaan perkara pidana untuk mencari dan mewujudkan keadilan materiel/substansial. Oleh karena itu fungsi administrasi peradilan pidana ada dua yaitu: (1) administrasi peradilan pidana dipandang sebagai instrumen (alat) pengawasan sosial dengan cara menegakan peraturan yang terdapat dalam hukum pidana materiil; (2) administrasi peradilan pidana merupakan alat untuk melindungi hak-hak individu dan kemerdekaan perorangan tersangka ataupun orang lain. Sedangkan tujuan pokoknya ialah (1) pencarian fakta atau menemukan kebenaran hakiki; (2) tidak membeda-bedakan golongan atau strata terhadap pelaku tindak pidana;

[315] Pengaturan mengenai eksaminasi dipertegas kembali melalui SEMA No. 1 Tahun 1967. *Ibid*. Hlm. 78.
[316] Muladi, 2002, *Op.cit.* Hlm. 8.

(3) untuk mencapai suatu keputusan pengadilan yang dapat diterima secara umum.[317]

Namun sangat disayangkan, sampai saat ini eksistensi administrasi peradilan pidana kurang mendapat perhatian dalam proses penegakan hukum di Indonesia. Hal ini terlihat masih minimnya peraturan hukum pidana yang mengatur tentang administrasi peradilan pidana (hukum acara persidangan), sedangkan aturan yang ada belum mengakomodir kepentingan hukum pencari keadilan. Sehubungan lemahnya ketentuan hukum acara persidangan dalam KUHAP itu lah yang dipandang sebagai salah satu penyebab terjadinya carut-marutnya penanganan perkara pidana di Indonesia saat ini. Penanganan perkara pidana disesuaikan dengan kepentingan para aparat penegak hukum. Sehingga dapat dikatakan bahwa birokrasi peradilan pidana merupakan hasil konstruksi pejabat peradilan. Kondisi saat ini melihat keberadaan administrasi peradilan pidana hanya dari kacamata hukum acara pidana dalam arti hanya sebatas pengaturan cara bagaimana pejabat peradilan menjalankan tugasnya. Pada hal administrasi peradilan pidana harus juga dilihat dari aspek manajemen yang melibat perilaku organisasi, budaya orang-orang yang menjalankannya, dan lain sebagainya.

Dalam kaitan ini menurut Barda Nawawi Arief bahwa dalam "*working paper*" yang merupakan dokumen penunjang Kongres PBB ke-9/1995 di Kairo khususnya resolusi tentang "*Criminal justice management in the context of accountability of public administration and sustainable development* dijelaskan bahwa adalah penting bagi semua aspek dari penyelenggaraan sistem peradilan (pidana) untuk sejauh mungkin bertanggungjawab agar sistem peradilan mendapat kepercayaan dan respek masyarakat ("*to gain public trust and respect*").[318] Agar mendapat kepercayaan dan respek masyarakat, maka sistem peradilan harus terbuka dan transparan ("*must be open and transparent*"). Hal ini mengingat manajemen peradilan pidana merupakan bagian dari administrasi publik yang juga harus bertanggung jawab pada masyarakat luas. Ditegaskan pula bahwa akuntabilitas sistem peradilan pidana merupakan bagian dari konsep pemerintahan yang baik ("*accountability of the criminal justice system is*

[317] *Ibid.*
[318] Barda Nawawi Arief. 2003. *Op.cit*. Hlm. 57.

*part of the concept of good governance*") yang pada gilirannya akan menjamin keberhasilan masyarakat yang berkelanjutan ("*sustainable society*").

**c. Asas Kondisional**

Asas kondisional menghendaki adanya pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang prinsip efisiensi dan efektivitas. Perwujudan asas ini pada birokrasi peradilan pidana yakni **pertama**, melakukan penyusunan kembali susunan badan peradilan di lingkungan Badan Peradilan Umum. Dalam kaitan ini menurut Bagir Manan mantan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia bahwa sejalan dengan tuntutan menyelesaikan perkara secara cepat (*speedy trial*), diperlukan badan peradilan dan atau cara-cara beracara sederhana menurut jenis-jenis perkara tertentu. Kesulitan akses terhadap penyelesaian sengketa secara mudah, sederhana, cepat dan murah bertambah pada saat kekuasaan kehakiman tidak dijalankan secara adil, jujur dan tidak berpihak.[319] Selanjutnya menurut Bagir Manan bahwa penyusunan kembali susunan badan peradilan diperlukan dalam rangka menata birokrasi peradilan atau administrasi peradilan yang harus disusun secara sederhana, terpadu, agar dapat berjalan secara efektif dan efisien. Dalam kenyataan, aspek birokrasi peradilan berjalan terbalik dari tujuan atau harapan. Penyederhanaan dalam satu kesatuan susunan badan peradilan membawa konsekuensi semua perkara yang sebelumnya menjadi wewenang bermacam-macam lingkungan badan peradilan, sekarang harus diperiksa dan diadili satu lingkungan yaitu badan peradilan umum (Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi). Dengan demikian untuk badan peradilan di tempat tertentu akan terjadi penumpukan perkara secara berlebihan yang sangat mempengaruhi efisiensi dan efektifitas penyelesaian perkara.[320]

Membeda-bedakan lingkungan badan peradilan atau cara-cara beracara yang lebih sederhana sangat penting untuk mendapat perhatian kembali. Prinsip persamaan yang diwujudkan dalam bentuk serba atau harus sama dalam substansi hukum, forum hukum, atau cara-cara menerapkan hukum (beracara), tidak selalu akan menjamin

[319] Manan, Bagir. 2007. *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004*. FH UII Press Yogyakarta. Hlm. 3

[320] *Ibid.*

keadilan dan manfaat bagi seorang pencari keadilan. Manusia atau kelompok masyarakat ditakdirkan berbeda-beda atau karena suatu sebab (sosial, ekonomi, dan lain-lain) mereka menjadi berbeda. Perbedaan-perbedaan melahirkan kebutuhan atau tuntutan yang berbeda pula, termasuk keadilan. Mereka akan menikmati keadilan kalau dalam keadaan tertentu diatur, dilayani, dan diperlakukan dengan cara yang berbeda-beda. Hak asasi manusia tidak hanya berisi persamaan (*equality*).

Hak asasi manusia juga mengandung substansi yang menjadi dan melindungi hak atas perbedaan (*the rights of unequal treatment*). Ungkapan *the right to dissent* atau "hak untuk berbeda" tidak boleh hanya diartikan sebagai hak untuk berbeda pendapat (*disseting opinion*) sebagai bagian (unsur) *the right of expression*. Hak untuk berbeda harus diartikan juga hak untuk memperoleh jaminan perlakuan dan pelayanan yang berbeda sesuai dengan keadaan individu atau kelompok yang bersangkutan. Lebih-lebih lagi dengan berkembangnya paham mengenai hak asasi kelompok, atau hak atas perbedaan perlakuan dan pelayanan atas dasar kelompok, kebutuhan akan sistem peradilan yang berbeda tidak boleh dimustahilkan (bukan sesuatu yang mustahil).[321]

Dalam kaitan ini menurut penulis fungsi pengadilan negeri hanya sebatas mengadili perkara pidana berat dengan menggunakan acara pemeriksaan biasa seperti yang digunakan saat ini dengan melakukan penyempurna atas beberapa ketentuan hukum acara persidangan. Bahkan perlu diberikan kewenangan kepada KPN untuk menentukan secara kasuistis bahwa terhadap perkara-perkara yang mudah pembuktiannya berdasarkan hasil evaluasi atas surat dakwaan yang dilimpahkan oleh JPU, cukup disidangkan oleh hakim tunggal. Sedangkan terhadap perkara ringan dan perkara pelanggaran lalu lintas yang saat ini diadili dengan acara singkat dan cepat cukup dilaksanakan oleh lembaga peradilan baru yang khusus untuk itu. Ini mengingat pemeriksaan dengan acara singkat sudah lama tidak digunakan dalam praktik birokrasi peradilan, walaupun ada namun jumlahnya sedikit sekali. Sedangkan pemeriksaan perkara lalu lintas dengan acara cepat pada prinsipnya lebih bersifat peradilan administratif.[322]

---

[321] *Ibid.* Hlm. 5.

[322] Pemeriksaan perkara lalu lintas di semua pengadilan negeri hanya formalitas yakni hakim melegalisasikan surat Tilang yang telah ditandatangani oleh terdakwa. Di PN. Tanjungkarang

**Kedua**, dalam rangka membatasi banyaknya perkara yang disidangkan oleh suatu pengadilan negeri sebagaimana yang terjadi di PN Tanjungkarang. Salah satu penyebabnya karena adanya kecenderungan dari pihak Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk memisah (*splitsing*) perkara atas terdakwa yang sama. Untuk antisipasi praktik seperti itu maka perlu diberlakukan kembali (adopsi) ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 250 ayat (2) *Het Herziene Inlandsch Regelement* (HIR Stbl. 1941 No. 44) yang memberikan kewenangan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk meneliti apakah terdakwa mempunyai kasus yang lain untuk digabungkan pada perkara yang dilimpahkan oleh JPU.[323] Dengan adanya ketentuan seperti itu maka praktik pemisahan perkara seperti yang dilakukan oleh pihak JPU dari Kejaksaan Negeri Bandar Lampung kepada Pengadilan Negeri (PN) Tanjungkarang atas nama terdakwa Sugiarto Wiharjo alias Alay dalam 7 (tujuh) berkas perkara tidak terulang lagi. Terjadinya cara pelimpahan perkara oleh JPU seperti ini disebabkan KUHAP tidak mengatur kewenangan Ketua Pengadilan Negeri (KPN) untuk menggabungkan beberapa perkara atas nama terdakwa yang sama. Kewenangan KPN menurut Pasal 152 ayat (1) KUHAP yakni dalam hal pengadilan negeri menerima surat pelimpahan perkara dan berpendapat bahwa perkara itu termasuk wewenangnya, ketua pengadilan menunjuk hakim yang akan menyidangkan perkara tersebut dan hakim yang ditunjuk itu menetapkan hari sidang.[324]

**Ketiga**, adanya fakta bahwa tunggakan perkara di Mahkamah Agung bertahun-tahun tidak kunjung teratasi yakni sampai Agustus 2010 sebanyak 9.167 perkara, [325] maka dipandang perlu adanya kebijaksanaan untuk menanggulanginya berupa jangka pendek antara lain berupa: (1) perlu adanya kebijaksanaan pemeriksaan perkara kasasi hanya dilakukan oleh hakim tunggal; (2) perlu adanya kebijaksanaan pelimpahan sebagian wewenang pemeriksaan perkara kasasi kepada pengadilan tinggi. (3) pembatasan jangka waktu pemeriksaan kasasi. Sedangkan jangka panjang berupa pembatasan perkara yang dapat

---

pemeriksaan perkara tilang dalam kurun waktu ± empat jam bisa memutus 500 (lima ratus) perkara.

[323] Soesilo, R. 1980. *RIB/HIR Dengan Penjelasan (Lengkap disertai Undang-Undang/Peraturan-Peraturan: Hukum Acara Perdata-Hukum Acara Pidana Peradilan Umum.* Politeia. Bogor. Hlm. 181.

[324] Hasil penelitian penulis di PN Tanjungkarang Agustus 2010

[325] Perkara Menumpuk, Kualitas Hakim Agung Buruk, Radar Lampung, 16 Nopember 2010.

menggunakan upaya hukum kasasi. Kebijaksanaan pembatasan tersebut dapat ditempuh, antara lain (1) kasasi hanya diperuntukkan bagi perkara pidana berat (2) semua putusan bebas dan lepas dari segala tuntutan hukum dengan dalih apapun tidak dapat diajukan banding dan kasasi.

**d. Asas Partisipatif**

Pengertian asas partisipatif yakni pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam menyelenggarakan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat. Perwujudan asas ini pada birokrasi peradilan pidana yaitu **pertama**, dengan melakukan fungsionalisasi lembaga hukum Penyelesaian Perkara di luar Pengadilan (*afdoening buiten process*). Lembaga hukum ini sudah ada berdasarkan ketentuan Pasal 82 KUHP yang disebut *afkoop* (Pasal 82 KUHP) yang mengatur jika suatu delik diancam hanya dengan pidana denda, maka dapat dihindari penuntutan dengan membayar langsung maksimum denda.[326] Dalam kaitan ini menurut Andi Hamzah bahwa penghentian penuntutan dengan syarat ganti kerugian kepada korban termasuk peradilan restoratif (*restorative justice*), yang berarti dipentingkan pemulihan keadaan akibat kejahatan yang terjadi. Akan tetapi secara khusus ada perbedaan, *restorative justice* secara umum termasuk perkara berat.[327]

Adanya kebijakan mendayagunakan lembaga hukum penyelesaian perkara di luar pengadilan dipandang penting, mengingat kebijakan ini sejalan dengan adanya wacana pengaturan tentang penghentian penuntutan di dalam RUU-KUHAP. Menurut Andi Hamzah persyaratan penghentian penuntutan menurut RUU KUHAP yaitu hanya untuk delik yang diancam dengan pidana penjara empat tahun ke bawah dan bersifat ringan. Misalnya seorang ibu mengutil sekaleng susu di supermarket demi bayinya, belum pernah dipidana dan harga susu sudah dibayar. Untuk tersangka yang berumur 70 tahun ke atas, delik yang diancam dengan pidana penjara lima tahun ke bawah.[328] Dalam kaitan ini menurut Barda Nawawi Arief bahwa penyelesaian perkara di luar pengadilan dapat diberlakukan untuk perkara pidana, misalnya:

---

[326] Andi Hamzah, *Pembangunan Hukum Pidana Indonesia,* Makalah Seminar Pengaruh Globalisasi Terhadap Hukum Pidana dan Kriminologi Menghadapi Kejahatan Transnasional, Bandung, 17 Maret 2008. Hlm. 10.

[327] *Ibid.* Hlm 12. Dalam kaitan ini menurut Nyoman Serikat Putra Jaya bahwa di Belanda ada penyelesaian perkara pidana secara transaksi.

[328] *Loc.cit.*

1. Memperluas berlakunya Pasal 82 KUHP (yaitu mengenai "*afkoop*" atau pembayaran denda damai sebagai alasan penghapus penuntutan untuk delik pelanggaran) terhadap semua tindak pidana, termasuk kejahatan, walaupun dapat saja dibatasi berlakunya berdasarkan pembatasan ancaman maksimum pidananya.
2. Untuk tidak meneruskan perkara pidana ke pengadilan dengan mengadakan ketentuan mengenai "penundaan penuntutan" (*suspension of prosecution*) atau "penghentian/penundaan bersyarat" (*conditional dismissal/discontinuance of the proceedings*) walaupun bukti-bukti sudah cukup seperti diatur dalam Pasal 248 KUHAP Jepang dan Pasal 27- Pasal 29 KUHP Polandia.[329]

Penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan bukanlah hal yang baru bagi bangsa Indonesia, ini mengingat sejarah telah mencatat eksistensi peradilan desa sebelum Indonesia merdeka. Banyak perkara-perkara pribumi yang telah diselesaikan oleh lembaga ini. Ini sesuai pendapat Rahardjo [330] bahwa peradilan negara bukanlah satu-satunya forum di mana keadilan diputuskan. Peradilan Negara hanyalah salah satu dari sekian banyak institusi hukum yang memberikan keadilan. Bahkan bukan menjadi tempat yang pertama-tama dan paling utama (*primary location*). Masih ada forum-forum peradilan di luar itu yang dapat dijadikan sebagai forum yang pertama-tama dan utama. Reksodiputro memakai istilah *Alternative dispute Resolution* (ADR)[331] atau Rahardjo menggunakan istilah "penyelesian sengketa jalan lain" untuk menyebut forum penyelesaian sengketa di luar forum peradilan resmi.

Dalam kaitan ini Nolan-Haley memperkenalkan 3 model *alternative dispute resolution* yaitu melalui: (a) negosiasi (*negosiation*) yakni upaya penyelesaian sengketa dimana para pihak berhadapan langsung secara seksama, kooperatif dan saling terbuka; (b) mediasi (*mediation*) dilakukan dengan melibatkan pihak ketiga yang netral untuk membantu para pihak yang bersengketa dalam mencapai kesepakatan secara sukarela; dan (c) arbitrase (*arbitration*) yaitu proses penyelesaian

[329] Barda Nawawi Arief. 2003. *Op.cit*. Hlm. 60-61.
[330] Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum,* Aditya Bakti. Bandung Hlm. 281-282
[331] Mardjono Reksodiutro. "*Alternative Dispute Resolution*". Makalah Seminar Menyongsong Pembangunan Hukum Era 2000 (Semarang BAPPENAS-UNDIP, 12-13 Agustus 1996)

sengketa melalui suatu komisi yang bertugas khusus untuk mengupayakan tercapainya kesepakatan antara para pihak yang bersangkutan.[332]

Sedangkan Soemitro mengidentifikasi sekitar 20 (dua puluh) cara penyelesain sengketa di luar peradilan resmi yang kemudian di kelompokkan menjadi lima kelompok besar yaitu (a) melalui kekerasan yang cara penyelesaian sengkta dengan menggunakn sarana fisik (b) yuridis-politis yaitu penyelesaian sengketa melalui saluran pemerintah, pembentukan keputusan legislatif, tindakan politik dan aksi sosial (c) pra-yuridis yaitu penyelesaian dengan pihak menengah, musyawarah dan melalui lembaga pengaduan;(d) dikelola sendiri yaitu melalui perundingan, kesepakatan dengan undian, dan (e) penyelesaian sepihak yaitu penyerahan diri, keluar atau melarikan diri.[333]

**Kedua**, perlu mengadopsi mekanisme yang telah dipraktikkan lama di negara-negara yang menggunakan sistem hukum *common law*, yakni mekanisme *Plea Bargain* atau negosiasi atas tuntutan. *Plea Bargain* adalah suatu mekanisme kesepakatan dalam perkara pidana antara Penuntut Umum dengan Terdakwa, dimana terdakwa harus mengaku bersalah sebagai ganti dari tawaran Penuntut atau ketika Hakim telah menyebut secara informal bahwa Hakim akan mengurangi hukuman jika terdakwa mengaku salah.[334] Di Indonesia sering suatu

---

[332] Jaqueline M. Nolan-Haley, 1992. *Alternative Dispute Resolution.* Nutshell; St- Paul-Minn, West Publishing Co, Hlm 13 sebagaimana dikutif oleh Joni Emirzone, 2010. *Alternative Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan: Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi dan Arbitrase,* Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. Hlm. 44

[333] Ronny Hanityo Soemitro, *Studi Hukum dan Masyarakat* Bandung. Alumni. 1985. Hlm 181-190. Lihat juga Karolus Kopong Medan, Hukum di Indonesia Dalam Visi Lokal, Nasional, Global. Wahid Hasyim University Press. 2006. Hlm 73

[334] Prinsip natural dari *Plea bargain* ini didasari dari pemikiran bahwa untuk mencegah terjadinya ketidakmampuan dari institusi pengadilan untuk menangani perkara-perkara yang semakin lama semakin banyak dan masif. Kemudian mekanisme ini diyakini tidak melanggar asas hukum dan secara moral dapat diterima, karena kedua belah pihak sepakat secara sukarela untuk menerima keuntungan dari mekanisme ini. Begitu juga New York *State Supreme, Court Justice* Carolyn E. Demarest (1994) mengatakan *Plea bargain* adalah konsep yang menarik efisien dan tidak melanggar etik. Tidak semestinya dilihat sebagai ketidakmampuan atau kemalasan para penuntut umum, penasihat hukum atau hakim. http://dimasprasidi.wordpress.com/ diunduh tgl.18-01-2010. Selain itu Plea Bargaining diadopsi dalam persidangan dikarenakan dalam perkembangannya di Amerika Serikat pada tahun 1967 telah dilakukan usaha ke arah restrukturisasi sistem "plea Bargaining" oleh satuan tugas yang dikenal "President's Commision on Law Enforcement and Criminal Justice", dimana rekomendasikan al: (1) hakim hendaknya ikut berperan dalam pelaksanaan sistem 'plea bargaining' di mana ia secara hati-hati harus meneliti dan memeriksa kelayakan suatu hasil perundingan antara tertuduh/pembelanya dengan JPU tanpa mengurangi peranannya sebagai aparat yudikatif tanpa terlalu terlibat dalam proses negosiasi; (2) Hakim hendaknya memeriksa kembali atau meneliti kembali penawaran jaksa yang

perkara penyelundupan diselesaikan di luar pengadilan dengan membayar denda "damai" yang disepakati antara tersangka dan jaksa yang disetujui Jaksa Agung. Penetapan Jaksa Agung itu disebut *schikking* dengan dasar hukum asas oportunitas. Kebijaksanaan itu meniru *Wet op de economische delicten* Nederland tahun 1950.[335] Sedangkan menurut Remmelink, penyelesaian di luar pengadilan berupa transaksi, ada dua bentuk yaitu *submissie* dan *compotitie.*[336]

**e. Asas Kesamaan Hak.**

Asas kesamaan hak dalam pelayanan publik berarti pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi kepada pencari keadilan dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain. Implementasi asas ini pada birokrasi peradilan pidana yaitu pertama, adanya kewajiban agar setiap terdakwa yang tidak mampu dalam semua perkara pidana untuk mendapat bantuan hukum secara cuma-cuma. Dalam hal ini perlu adanya kebijakan memperbaiki ketentuan Pasal 56 ayat (1) KUHAP yang mengatur bahwa dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasehat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk pesehat hukum bagi mereka. Sedangkan Penjelasan pasal tersebut menyatakan bahwa menyadari asas peradilan yang wajib dilaksanakan secara sederhana, cepat dan dengan biaya ringan serta dengan pertimbangan bahwa mereka yang diancam dengan pidana kurang dari lima tahun tidak dikenakan penahanan kecuali tindak pidana tersebut dalam Pasal 21 ayat (4) huruf b, maka untuk itu bagi mereka yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih, tetapi kurang dari lima belas tahun,

---

telah diajukan kepada tertuduh, sehingga menghasilkan persetujuan berupa pernyataan tertuduh. Dalam hal ini hakim harus memutuskan pula apakah pernyataan tertuduh tersebut hasil paksaan pihak jaksa; (3) Jika hakim tidak puas dan tidak sependapat dengan penilaian jaksa dan tertuduh mengenai syarat perundingan yang telah disepakati oleh kedua belah pihak, maka hakim berhak menolak pernyataan bersalah (*guilty plea*) tertuduh. Ia kemudian harus mempersiapkan persidangan bagi tertuduh. (Romli Atmasasmita, 1983, *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana,* Penerbit Binacipta Bandung, Hlm. 82-83.

[335] Andi Hamzah, *Op.cit.* Hlm. 10.

[336] *Ibid.* Hlm. 11

penunjukan penasehat hukumnya disesuaikan dengan perkembangan dan keadaan tersedianya tenaga penasehat hukum di tempat itu.

Ketentuan tersebut masih bersifat diskriminatif karena seolah-olah pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan pidana hanya diwajibkan menunjuk penasehat hukum bagi terdakwa yang tidak mampu yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati dan yang diancam pidana lima belas tahun atau lebih saja. Sedangkan bagi mereka yang diancam lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasehat hukum sendiri kewajiban pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan sifatnya fakultatif atau kebolehan, bahkan bagi terdakwa yang diancam di bawah lima tahun tidak mendapat bantuan hukum secara cuma-cuma. Untuk itu ketentuan KUHAP tentang kewajiban bantuan hukum secara cuma-cuma dalam proses peradilan pidana perlu disempurnakan, yakni berlaku untuk semua perkara yang terdakwanya tidak mampu, kecuali jika terdakwanya tidak menghendaki. Ini mengingat keberadaan penasehat hukum saat ini sudah mumpuni baik kualitas maupun kuantitasnya. Dalam kaitan ini menurut Bagir Manan bahwa pada tahun tujuh puluhan telah berkembang pesat lembaga-lembaga bantuan hukum yang memberi bantuan hukum cuma-cuma (*legal aid program*) bagi pencari keadilan yang tidak mampu.[337] Kebijaksanaan tentang bantuan hukum dalam RUU KUHAP tidak mengalami perubahan masih sama dengan KUHAP.[338]

Adanya pengakuan tentang pentingnya bantuan hukum dalam proses peradilan pidana didasarkan pada pemikiran bahwa kehadiran penasehat hukum sangat bermanfaat dan membantu tersangka dalam mempersiapkan pembelaannya. Selain itu penasehat hukum dapat memberikan kontrol yang objektif terhadap aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya, sehingga diharapkan dapat secara bersama-sama memperlancar jalannya proses peradilan pidana dalam menemukan kebenaran materiil yang berasaskan pada praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), pengakuan hak yang sama di muka hukum (*equality before the law*) dan peradilan cepat (*speedy trial*).

---

[337] Bagir Manan, *Op.cit.* Hlm. 10.

[338] Pasal Pasal 93 ayat (1) Pejabat yang berwenang pada setiap tingkatan pemeriksaan wajib menunjuk seseorang sebagai penansehat hukum untuk memberi bantuan hukum kepada tersangka atau terdakwa yang tidak mampu yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih dan tidak mempunyai penasihat hukum sendiri.

Bantuan hukum secara Cuma-Cuma (Prodeo) telah dilaksanakan sejak tahun 1980, khususnya yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga bantuan hukum nirlaba seperti yang dilakukan oleh Biro Bantuan Hukum di setiap Perguruan Tinggi Ilmu Hukum berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.02. UM.09.08 tanggal 1 Juli 1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Hukum *Juncto* Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01.UM.08.10 tahun 1981 tanggal 13 Oktober 1981 tentang Petunjuk Pelaksanaan Proyek Konsultasi dan Bantuan Hukum melalui Fakultas Hukum Negeri. Namun kegiatan bantuan hukum tersebut mengalami hambatan sehubungan dengan adanya ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 tentang Advokat yang menyatakan " Setiap orang yang dengan sengaja menjalankan pekerjaan profesi advokat dan bertindak seolah-oleh sebagai advokat tetapi bukan advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Mengingat ketentuan Pasal 31 tersebut menjadi hambatan bagi masyarakat yang tidak mampu menggunakan jasa advokat baik karena alasan jasa finansial maupun wilayah tertentu karena belum ada advokat di wilayahnya, akibatnya akses masyarakat terhadap keadilan menjadi semakin sempit bahkan tertutup, pada hal akses pencari keadilan adalah bagian tak terpisahkan dari ciri negara hukum yakni harus transparan dan dapat diakses oleh semua orang (*accessible to all*). Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 006/PUU-II/2004 tanggal 13 Desember 2004 membatalkan ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003. Sejak adanya keputusan itu pelaksanaan bantuan hukum secara prodeo oleh perguruan tinggi mulai semarak lagi.

**Kedua**, adanya pengakuan eksistensi saksi dalam proses peradilan pidana. Kedudukan saksi dalam KUHAP sangat lemah, ini terlihat sedikit sekali ketentuan KUHAP yang mengatur tentang hak-hak saksi jika dibandingkan dengan kewajibannya. KUHAP lebih melihat saksi yang berkaitan dengan kewajiban-kewajibannya. Bahkan apabila saksi menolak kewajibannya maka ia dapat dikenakan sandera di tempat rumah tahanan Negara selama empat belas hari berdasarkan ketentuan Pasal 161 ayat (1) KUHAP.

Pengakuan keberadaan saksi dalam perkara pidana selain terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, juga dapat ditemukan dalam berbagai peraturan perundangan-undangan seperti tindak pidana korupsi, terorisme, kekerasan dalam rumah tangga. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, bahwa perlindungan saksi dan korban bertujuan memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban dalam memberikan keterangan pada setiap proses peradilan pidana. Ini berkaitan dengan asas-asas perlindungan saksi dan korban menurut undang-undang tersebut yakni: (a) penghargaan atas harkat dan martabat manusia; (b) rasa aman; (c) keadilan; (d) tidak diskriminatif, dan (e) kepastian hukum.

Selanjutnya menurut undang-undang tersebut seorang Saksi dan Korban berhak: (a) memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya; (b) ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan; (c) memberikan keterangan tanpa tekanan; (d) mendapat penerjemah; (e) bebas dari pertanyaan yang menjerat; (f) mendapatkan informasi mengenai perkembangan kasus; (g) mendapatkan informasi mengenai putusan pengadilan; (h) mengetahui dalam hal terpidana dibebaskan; (i) mendapat identitas baru; (j) mendapatkan tempat kediaman baru; (k) memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan; (l) mendapat nasihat hukum; dan/atau (m) memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir.[339] Hak-hak tersebut diberikan kepada Saksi dan/atau korban tindak pidana dalam kasus-kasus tertentu sesuai dengan keputusan LPSK.[340] Adanya pengakuan terhadap keberadaan saksi tersebut diharapkan praktik penelantaran saksi di persidangan seperti saat ini tidak terjadi lagi.

Praktik birokrasi peradilan pidana yang menyepelekan eksistensi saksi sebagai contoh di Pengadilan Negeri Kelas IA Tanjungkarang dan terjadi juga di banyak pengadilan negeri yaitu adanya perlakuan kurang manusia kepada para saksi yang diminta memberikan keterangan di persidangan yaitu para saksi diminta hadir

[339] Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.
[340] Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

sebelum pukul 09.00 Wib namun pelaksanaan sidang di atas pukul 13.00 Wib, sedangkan penundaan sidang tidak diinformasikan kepada para saksi sehingga saksi keletihan menunggu pelaksanaan sidang termasuk kelaparan karena tidak menyangka akan lama menghadiri sidang sehingga tidak membawa bekal untuk makan siang. Jangankan para saksi diberi makan siang atau makanan ringan oleh pengadilan, haknya sebagai saksi berupa transportasi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 229 KUHAP tidak diberikan. Praktik seperti itu berlaku juga bagi para saksi ahli yang *nota bene* mempunyai kedudukan terhormat seperti seorang professor dan lain sebagainya.

**f. Asas Keseimbangan Hak dan Kewajiban**

Asas keseimbangan hak dan kewajiban dalam pelayanan publik menghendaki adanya pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik. Implementasi asas ini pada birokrasi peradilan pidana yaitu perlu pembudayaan cara penegakan hukum yang bersifat progresif di kalangan pejabat peradilan, dengan mengaturnya pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim,[341] begitu juga perlu adanya Kode Etik dan Pedoman Perilaku Panitera. Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim disusun bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, begitu juga seharusnya untuk panitera.

Urgensi adanya kinerja aparat penegak hukum pidana bersifat progresif [342] yaitu menegakkan hukum pidana dalam rangka mewujudkan keadilan, kesejahteraan dan kepentingan rakyat. *Supremacy of law* bukan diterjemahkan sebagai supremasi Undang-Undang, melainkan *supremacy of justice*. Cara kerja aparat penegak hukum pidana bersifat progresif sejalan dengan tuntutan cara kerja aparat peradilan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kehakiman, Pasal 5 ayat (1) bahwa hakim

[341] Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY No.047/KMA/SKB/IV/2009 dan No.02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

[342] Salah satu cara berhukum luar biasa yang ditawarkan oleh Satjipto Rahardjo untuk menghadapi kemelut dalam dunia penegakan hukum kita adalah suatu tipe penegakan hukum progresif. Penegakan hukum progresif berbeda dengan "cara-cara tradisional", yakni di sini hukum digunakan secara kreatif, inovatif, dan agresif untuk mencapai tujuan yang telah dipastikan. Penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak sekedar menurut kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to the very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Lihat Yudi Kristiana, *Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan Dengan Pendekatan Hukum Progresif* (*Studi Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi*). Disertasi PDIH Undip Semarang. 2005. Hlm. xiii.

wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Selain itu pentingnya pembudayaan cara penegakan hukum yang bersifat progresif, mengingat aspek perilaku manusia dapat juga menyebabkan kendala dalam penegakan hukum. Ini disebabkan adanya kecenderungan proses berpikir *mekanistis* dalam arti hanya mengutamakan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan semata di antar penegak hukum, sehingga tidak jarang menimbulkan dampak negatif terhadap pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan para pihak. Untuk mengatasinya Satjipto Rahardjo menawarkan proses berpikir *reflektif* yaitu berusaha menghubungkan antara "*apa*" yang dimaksud oleh bunyi suatu pasal dengan "*mengapa*" yakni konsep/asas yang mendasarinya. Kemudian berupaya "*bagaimana*" menerapkannya dalam peristiwa konkret sesuai dengan pesan yang termuat dalam konsep/asas yang mendasarinya, yang secara umum bertujuan untuk memberikan jaminan keadilan bagi setiap orang.[343]

Sejalan dengan pandangan di atas, menurut Muladi bahwa mengingat perundang-undangan yang sudah ketinggalan zaman maka perlu langkah-langkah antisifasi berupa keberanian para penegak hukum untuk mengkaji dan menerapkan selain aspirasi yang bersifat internal dalam negeri, juga aspirasi internasional yang sudah diterima bangsa-bangsa beradab di dunia. Penegakan hukum seperti ini disebut "*Anticipative Law Enforcement*" atau "*Futuristic Law Enforcement*".[344] Cara pandang terhadap hukum seperti itu sesuai dengan paham *legal realism* terhadap hukum yaitu tidak hanya memandang hukum terbatas pada teks atau dokumen-dokumen hukum, tetapi melampaui teks dan dokumen hukum tersebut. Hukum bukan lagi sebatas logika tetapi experience, maka hukum tidak dilihat dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai, serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum, sebagaimana pernyataan Holmes bahwa "*The life of the law has not been logic: it has been experience*".[345]

---

[343] Satjipto Rahardjo, "*Rule of Law: Mesin atau Kreativitas*", Kompas 3 Mei 1995.
[344] Muladi, 1995. *Op.cit.* Hlm. 9.
[345] Satjipto Rahardjo, 2000. *Mengajar Keteraturan Menemukan Ketidak-teraturan* (*Teaching Order Finding Disorder*). Pidato Mengakhiri Masa Jabatan Sebagai Guu Besar FH Undip Semarang. Hlm. 18.

Penegakan hukum seperti tersebut di atas juga sesuai dengan perspektif hukum progresif. Hal ini mengingat ide penegakan hukum progresif, menghendaki penegakan hukum tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-undangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh sebab itu ketika suatu peraturan dianggap membelenggu penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat.[346]

Cara kerja aparat penegak hukum seperti itu telah dipraktikkan oleh hakim di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Menurut Ketua MK Mahfud MD bahwa MK akan menegakkan keadilan subtantif, artinya walaupun secara formal prosedural benar dan sudah dilaksanakan, bisa dinyatakan salah oleh MK kalau materi dan substansinya melanggar keadilan. Dalam menegakkan keadilan substantif ini MK tak akan segan mengabaikan peraturan perundangan. Hakim akan mengabaikan UU yang tak memberikan rasa keadilan, tapi tetap berpedoman pada peraturan perundangan yang memberikan rasa keadilan. "Kalau adil, kita pedomani. Kalau tidak, kita langgar. Penekanan pada keadilan ini, karena setiap keputusan dibuat adalah demi keadilan dan berdasarkan ke-Tuhan-an Yang Maha Esa.[347] Alasan tersebut sejalan dengan pendapat Satjipto Rahardjo bahwa untuk menguji (memverifikasi) kualitas dari hukum, tolak ukur yang dapat dijadikan pedoman antara lain keadilan, kesejahteraan dan keberpihakan kepada rakyat.[348]

Sehubungan keberadaan birokrasi peradilan pidana berkaitan dengan penegakan hukum, maka rekonstruksi birokrasi peradilan pidana juga berkaitan dengan sistem hukum yang meliputi aspek substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.[349] Berdasarkan prinsip-prinsip pelayanan publik di atas, maka wujud konstruksi baru birokrasi peradilan pidana di lingkungan Badan Peradilan Umum dilihat dari aspek substansi meliputi: (1) adanya ketentuan penggunaan sarana

---

[346] Yudi Kristiana, 2009. *Op.cit.* Hlm. 55. Dalam kaitan ini menurut Mahfud MD, bahwa paradigma keadilan substantif bisa saja menyimpang dari UU kalau pelaksanaan UU itu menimbulkan ketidakadilan di masyarakat. Penekanan pada keadilan ini karena setiap keputusan dibuat adalah demi keadilan dan berdasarkan ke-Tuhan-an Yang Maha Esa. www.republika.com. diunduh tgl. 3-8-2009

[347] www. republika.co.id. diunduh tgl 3-8-2009

[348] Rahardjo, 2004. *Op.cit.* Hlm. 6.

[349] Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System, A Social Science Perspective,* Russell Sage Faundation, New York. Hlm. 14-15.

teknologi informatika pada proses pemeriksaan perkara pidana; (2) adanya ketentuan setiap putusan yang telah dibacakan oleh majelis hakim dapat langsung diakses publik; (3) adanya ketentuan fungsionalisasi lembaga hukum *dissenting opinion* dengan cara setiap hakim diwajibkan membuat konsep putusan sebagai bahan sidang musyawarah majelis hakim dan sebagai lampiran putusan akhir; (4) adanya ketentuan kewajiban untuk melakukan eksaminasi perkara tertentu oleh lembaga indefenden; (5) adanya ketentuan tentang kewenangan KPN menggabungkan perkara atas terdakwa yang sama; (6) adanya ketentuan tentang fungsionalisasi lembaga hukum Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan (*afdoening buiten process*), dan (7) adanya ketentuan tentang mekanisme Negosiasi atas Tuntutan (*plea bargain*) yang berlaku seperti pada sistem hukum *common law*; (8) adanya ketentuan tentang kewajiban bantuan hukum secara cuma-cuma terhadap semua perkara pidana bagi terdakwa tidak mampu, (9) adanya ketentuan tentang perlindungan saksi dalam proses peradilan pidana.

Sedangkan rekonstruksi aspek struktur pada birokrasi peradilan pidana di lingkungan Badan Peradilan Umum yaitu melakukan penyusunan kembali susunan badan peradilan di lingkungan Badan Peradilan Umum, dimana Pengadilan Negeri hanya memeriksa perkara berat, sedangkan perkara ringan dan pelanggaran lalu lintas dilakukan oleh lembaga peradilan tersendiri. Selanjutnya rekonstruksi aspek kultur pada birokrasi peradilan pidana di lingkungan Badan Peradilan Umum yaitu membangun budaya penegakan hukum pidana yang bersifat progresif di kalangan birokrat peradilan.

Adanya birokrasi peradilan pidana yang menerapkan prinsip pelayanan publik seperti tersebut di atas, tentu pada akhirnya akan memperoleh penghargaan dan kepercayaan dari masyarakat secara alamiah.[350] Kepercayaan masyarakat terhadap pengadilan merupakan

[350] Bagir Manan . 2007. *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004.* Penerbit : FH UII Press, Yogyakarta. Hlm. 3, berpendapat bahwa sejalan dengan tuntutan menyelesaikan perkara secara cepat (*speedy trial*), diperlukan badan peradilan dan atau cara-cara beracara sederhana menurut jenis-jenis perkara tertentu. Kesulitan akses terhadap penyelesaian sengketa secara mudah, sederhana, cepat dan murah bertambah pada saat kekuasaan kehakiman tidak dijalankan secara adil, jujur dan tidak berpihak. Bandingkan pendapat Agus Rahardjo http://www.unsoed.ac.id/ diunduh tanggal 23 Januari 2010 bahwa dengan menempatkan birokrasi peradilan pada posisi yang tepat, maka proses kecepatan, kecermatan dan administrasi data yang lengkap akan tercapai. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa pada saat sekarang

faktor yang sangat penting untuk tegaknya *the rule of law* di suatu negara. Rendahnya tingkat kepercayaan publik terhadap pengadilan dengan segala perangkat dan prosesnya akan berakibat buruk bagi berbagai aspek kehidupan masyarakat negara itu. Untuk terwujudnya kondisi tersebut juga perlu adanya perubahan paradigma pelayanan publik di pengadilan yakni dari pelayanan yang sifatnya sentralistik ke pelayanan yang lebih memberikan fokus pada pengelolaan yang berorientasi kepuasan pelanggan (*customer-driven govemment*). Selain itu perlu juga dibangun paradigma pelayanan publik berupa pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna.[351]

Dengan adanya birokrasi peradilan pidana berbasis pelayanan publik diharapkan fungsi birokrasi peradilan pidana untuk mewujudkan keadilan dapat terwujud, sekaligus dapat menanggulangi praktik mafia peradilan yang dirasakan meningkat akhir-akhir ini.[352] Berkembangnya mafia peradilan saat ini karena didukung oleh penyelengaraan birokrasi peradilan pidana yang tidak transparan dan tidak adanya mekanisme pertanggungjawaban hakim atas putusan yang dibuatnya. Rendahnya rasa tanggungjawab hakim atas putusannya, tergambar dari sikap hakim setelah menjatuhkan putusan yang menganggap biasa bila putusannya diajukan banding. Padahal adanya kualitas birokrasi peradilan yang profesional serta tingginya penerimaan pencari keadilan atas putusan

---

birokrasi peradilan terlalu lamban yang disebabkan oleh para birokrat dan stafnya tidak punya *marketing feeling* (jiwa pemasar). Mereka hanya sekadar menjalankan tugas sehingga lebih bersifat mekanis. Birokrasi peradilan harus berorientasi ke depan, rasional dan efisien.

[351] Sudrajat, www.goodgovernance-bappenas.go.id, diunduh tgl 11 Oktober 2006.

[352] Radar Lampung, 22 Nopember 2009, Mafia Peradilan Makin Banyak, Menurut Ketua Muda Pengawasan MA Hatta Ali mengakui seluruh pengadilan tingkat pertama dan banding masih rawan praktik mafia peradilan. Meski MA telah melaksanakan reformasi birokrasi. Selama sembilan bulan terakhir tidak ada provinsi yang seteril dari laporan dugaan praktik mafia peradilan. "Makin banyak perkara yang ditangani di satu daerah, makin banyak laporan (dugaan mafia peradilan) dari masyarakat yang diterima MA". Bandingkan pendapat Mahmutarom. *Rekonstruksi Konsep Keadilan* (Studi tentang Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat dan Instrumen Internasional). Badan Penerbit Undip Semarang. 2010. Hlm. 24-25 bahwa Diharapkan ke depan dapat dibangun suatu lembaga peradilan yang sangat luwes, benar-benar dekat dengan rakyat, bersifat *grassroot*, yang betul-betul mampu menciptakan suasana kekeluargaan, berkesinambungan dan mampu membuat bahagia umat manusia, serta sedikit mungkin menimbulkan kerugian atau *kemadlaratan* bagi sesama.

hakim menjadi satu kesatuan yang saling memperkuat bagi lahirnya rasa hormat dan wibawa hukum di hadapan publik.[353]

Selain itu dengan berbasis pelayanan publik akan menjadikan birokrasi peradilan pidana bersifat post-birokratik sebagaimana yang diutarakan Philippe Nonet & Philip Selznick dengan ciri-cirinya: (1) Pelimpahan kewenangan yang luas untuk memobilisasi dan menyebarkan sumber-sumber dalam rangka tercapainya tujuan yang sudah ditetapkan; (2) Penggunaan yang kreatif terhadap staf-staf perencanaan, evaluasi dan pengembangan dalam rangka meningkatkan kompetensi kognitif organisasi; (3) Diterimanya pengawasan dan loyalitas ganda demi mendorong kemandirian penilaian yang terjadi; (4) Pembuatan keputusan yang partisipatif sebagai suatu sumber pengetahuan, sarana komunikasi, dan dasar bagi persetujuan sebagaimana tergambar pada matrik 1 yang dimuat dalam halaman 25.[354]

[353] Dalam perspektif Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, pengadilan yang modern adalah pengadilan yang maju, memiliki kualitas yang tinggi, efektif, dan efisien dalam menjalankan misinya, dan memberikan pelayanan terbaik dalam proses pengadilan itu (Sambutan Presiden RI pada Pembukaan Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Peradilan Seluruh Indonesia, Tanggal 4 Agustus 2008 di Jakarta). Sedangkan Bagir Manan, menyebutkan ada dua kondisi yang harus dimiliki menuju pengadilan modern, yaitu : (1) Ketersediaan Sumber Daya Manusia yang cakap, terampil, berintegritas, berkepribadian, dan kreatif; (2) Ketersediaan sistem management yang tidak hanya berorientasi pada efisiensi, efektifitas, dan produktif, tapi juga didasari oleh sistem pelayanan yang akuntabel. Semua unsur management harus diserahkan dan berfungsi memberikan pelayanan terbaik dan akuntabel (Sambutan Ketua Mahkamah Agung pada Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Peradilan Seluruh Indonesia, Tanggal 4 Agustus 2008 di Jakarta).

[354] Philippe Nonet & Philip Selznick. 2008. *Hukum Responsif*. Penerbit Nusamedia. Bandung. Hlm. 111-112.

# BAB V.

# IMPLEMENTASI KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK PADA PENYELENGGARAAN BIROKRASI PERADILAN PIDANA

## 1. Urgensi Keterbukaan Informasi Pada Penyelenggaraan Birokrasi Peradilan Pidana

Adanya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 menjadikan informasi sebagai salah satu hak bagi setiap warga negara Indonesia. Berdasarkan ketentuan Pasal 28 F UUD 1945 dinyatakan bahwa: "Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan kehidupan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia".

Mengingat untuk memperoleh informasi merupakan suatu hak bagi setiapwarga negara Indonesia, maka para pencari keadilan pun berhak untuk mendapatkan informasi tentang jalannya proses pemeriksaan suatu perkara di pengadilan. Untuk itu pengadilan sebagai lembaga penyelenggara tugas negara dalam bidang yudikatif wajib melaksanakan keterbukaan informasi publik sebagaimana yang diamanatkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Implementasi keterbukaan

informasi publik di pengadilan, maka Mahkamah Agung Republik beserta seluruh lembaga peradilan di bawahnya wajib melaksanakan keterbukan informasi publik sebagaimana diatur berdasarkan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. 1-144/KMA/SK/I/2011 tentang Pedoman Pelayanan Informasi di Pengadilan. Informasi tersebut berkaitan dengan seluruh aspek birokrasi yang ada di lembaga peradilan.

Birokrasi peradilan diartikan sebagai proses penanganan perkara di sidang pengadilan (*adjudication*) yang dalam bekerjanya berlandaskan pada hukum acara pidana.[355] Hal ini mengingat pengertian hukum acara pidana adalah keseluruhan ketentuan hukum yang mengatur cara bagaimana aparat penegak hukum menjalankan fungsinya sehubungan adanya dugaan pelanggaran terhadap hukum pidana materiil/substantif. Pengertian aparat penegak hukum dalam konteks tulisan ini adalah hanya hakim dan panitera, walaupun diketahui banyak aparat negara yang bertugas di pengadilan. Argumentasi tersebut sesuai dengan pengertian birokrasi menurut Blau dan Meyer yaitu jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administrasi dalam skala besar, serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematik dengan ciri-ciri dasarnya adalah spesialisasi, hierarki wewenang, sistem peraturan dan hubungan yang tidak bersifat pribadi.[356]

Tujuan hukum acara pidana adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidak-tidaknya mendekati kebenaran material yaitu kebenaran yang selengkap-lengkapnya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang dapat didakwakan melakukan suatu pelanggaran hukum, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menemukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan dan apakah orang yang di dakwa itu dapat dipersalahkan.[357] Oleh karena itu agar

[355] Dalam tulisan ini birokrasi diartikan mekanisme penyelenggaraan administrasi peradilan. Administrasi peradilan antara lain meliputi tatacara masuknya perkara di pengadilan, penunjukkan majelis hakim, tatacara pemeriksaan perkara di persidangan , putusan hakim, dan eksekusi putusan hakim.

[356] Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, UI-Press, Jakarta. 1987, Hlm. 13

[357] Pedoman Pelaksanaan KUHAP. Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PW.07.03 Tahun 1982.

kebenaran materiil dapat terwujud dalam proses peradilan pidana maka dibutuhkan peran serta masyarakat umumnya dan para pencari eadilan khususnya untuk mengikuti perkembangan pemeriksaan suatu perkara pidana. Dengan adanya peran serta masyarakat dan pencari keadilan diharapkan proses pemeriksaan perkara pidana dilakukan secara akuntabel sehingga dapat terwujud keadilan substansial.

Berkaitan dengan tujuan hukum acara pidana tersebut, Van Bemmelen mengemukakan tiga fungsi hukum acara pidana yaitu: (1) mencari dan menemukan kebenaran; (2) pemberian keputusan oleh hakim; (3) pelaksanaan keputusan.[358] Atas kepentingan itulah maka hukum acara pidana mengatur secara limitatif siapa saja aparat penegak hukum yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara pidana serta bagaimana tata cara pemeriksaan perkara pidana di pengadilan. Ketentuan hukum acara pidana inilah yang menjadi dasar birokrasi peradilan pidana.

Birokrasi peradilan pidana pada tahap persidangan diatur dalam Bab XVI dan Bab XVII mulai Pasal 145 sampai Pasal 258 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mengenai hukum acara persidangan. Istilah lain hukum acara persidangan adalah hukum acara formal pengadilan (*formeel procesrecht*).[359] Penentuan secara limitatif pelaksanaan penegakan hukum pidana oleh pejabat pengadilan berdasarkan ketentuan hukum acara persidangan tersebut, hal ini mengingat hukum acara pidana dimaksudkan untuk kontrol para penegak hukum, bukan para pelaku tindak pidana.[360]

Ketentuan KUHAP di atas di bangun berdasarkan asas-asas persidangan yang meliputi: (1) asas legalitas yaitu tiada seorang juga pun dapat dihadapkan di depan pengadilan selain dari pada yang ditentukan

---

[358] J.M. van Bemmelen, 1950. *Strafvordering, Leerboek van het Ned. Strafprocesrecht.* 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff. Hlm. 2. Lihat juga Andi Hamzah. 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia.* Ghalia Indonesia. Jakarta. Hlm.19.

[359] Purwoto S. Gandasubrata. 1997. *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku II.* Mahkamah Agung RI. Hlm. V.

[360] Jerome H. Skolnick, "*Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*", Dalam Lawrence M. Friedman dan Stewart Macaulay (ed), *Law And The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merril Company, New York. 1966. Hlm. 903 bahwa *The substantive law of crimes is intended to control the behavior of people who wilfully injure persons or property, or who engage in behaviors eventually having such a consequence, as the use of narcotics. Criminal procedure, by contrast is intended to control authorities, not criminals*.

baginya oleh undang-undang; (2) asas pejabat tertentu yaitu pejabat pengadilan yang diangkat sebagai hakim adalah orang-orang yang harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu berdasarkan undang-undang, kecakapan, kecerdasan dan kelakuan yang tidak senonoh; (3) asas pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum kecuali undang-undang menentukan lain; (4) asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan; (5) asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*); (6) asas oportunitas; (7) asas pemeriksaan hakim yang langsung dan lisan (*oral debat*); (8) asas segala keputusan hakim (pengadilan) harus memuat alasan-alasan hukumnya.[361]

Berdasarkan desain prosedural KUHAP, birokrasi peradilan pidana pada tingkat Pengadilan Negeri diatur dalam Bab XVI mulai Pasal 145 sampai Pasal 232 KUHAP. Berdasarkan ketentuan tersebut acara pemeriksaan perkara pidana di pengadilan negeri ada 3 (tiga) jenis yaitu (1) Acara Pemeriksaan Biasa yang diatur mulai Pasal 152 sampai Pasal 202 KUHAP; (2) Acara Pemeriksaan Singkat yang diatur mulai Pasal 203 sampai Pasal 204 KUHAP; (3) Acara Pemeriksaan Cepat meliputi Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan yang diatur mulai Pasal 205 sampai Pasal 210 KUHAP dan Acara Pemeriksaan Perkara Pelanggaran Lalu Lintas Jalan yang diatur mulai Pasal 211 sampai Pasal 216 KUHAP. Pemeriksaan perkara pidana pada prinsipnya dilakukan oleh majelis hakim yang jumlahnya minimal 3 (tiga) orang, kecuali Acara Pemeriksaan Cepat.[362]

Berdasarkan ketentuan KUHAP di atas, proses peradilan pidana yang menggunakan Acara Pemeriksaan Biasa meliputi tahapan-tahapan sebagai berikut: (1) Ketua Majelis Hakim membuka sidang dengan mengucapkan kalimat "Sidang dibuka dan terbuka untuk umum". Pengucapan kalimat tersebut wajib dilakukan majelis hakim karena kalau tidak diucapkan berakibat batalnya putusan demi hukum (Pasal 153 ayat (4) KUHAP; (2) Hakim ketua sidang meminta Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk menghadirkan Terdakwa; (3) JPU menghadirkan terdakwa di persidangan dalam keadaan bebas dan mempersilahkan terdakwa untuk duduk pada Kursi Terdakwa; (4) Pada permulaan sidang

[361] Andi Hamzah. 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia.* Ghalia Indonesia. Jakarta. Hlm. 20-33.

[362] Pasal 11 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Ketua Majelis Hakim menanyakan identitas dan kondisi kesehatan terdakwa; (5) Ketua Majelis Hakim mempersilahkan JPU untuk membacakan Surat Dakwaan; (6) JPU setelah membacakan surat dakwaan, lalu menyerahkan surat dakwaan yang asli beserta barang bukti kepada Ketua Majelis Hakim dan copy surat dakwaan tersebut kepada Penasehat Hukum Terdakwa; (7) Ketua Majelis Hakim menanyakan kepada terdakwa apakah ia telah mengerti dengan dakwaan JPU. Apabila terdakwa tidak mengerti maka JPU atas permintaan ketua majelis hakim menjelaskan tentang surat dakwaan yang tidak dimengerti tersebut; (8) Penansehat Hukum diberi kesempatan untuk menyampaikan Eksepsi/keberatan; (9) Proses Pembuktian meliputi: (a) Pemeriksaan Para Saksi (pertama-tama saksi korban); (b) Pemeriksaan Ahli (jika ada); (c) Pemeriksaan Surat, dan (d) Pemeriksaan Terdakwa; (10) Pembacaan/penyampaian Surat Tuntutan Pidana/Requisitor JPU; (11) Pembacaan/penyampaian Pledooi/Nota Pembelaan Penasehat Hukum; (12) Pembacaan/ penyampaian Reflik yaitu jawaban atas pledooi oleh JPU; (13) Pembacaan/penyampaian Duplik yaitu jawaban atas reflik oleh Penasehat Hukum; (14) Musyawarah Majelis Hakim, dan (15) Pembacaan Keputusan Majelis Hakim.

Dalam rangka menjadikan birokrasi peradilan pidana sebagai sarana mewujudkan keadilan substansial maka perlu menempatkan rakyat dalam posisi lebih strategis yaitu dengan cara membuka dan memperluas akses rakyat atau mereka yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam proses peradilan.[363] Dalam kaitan ini tentunya perlu membangun kerangka sistem birokrasi peradilan pidana yang progresif berdasarkan ketentuan hukum acara persidangan yang berbasis keterbukaan informasi dan pelayanan publik.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pada prinsipnya para hakim dan panitera di berbagai pengadilan negeri di Provinsi Lampung sepakat untuk melaksanakan keterbukaan informasi penanganan suatu perkara dengan alasan selain untuk agar para pencari keadilan mengetahui perkembangan penanganan suatu perkara oleh pengadilan, juga dapat dijadikan sarana untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja pejabat pengadilan, disamping karena

[363] Bambang Widjojanto. 1997. *Fair Trial: Prinsip-Prinsip Peradilan yang Adil dan Tidak Memihak*. YLBHI. Jakarta. Hlm. xii

adanya perintah berbagai peraturan perundang-undang seperti: (1) UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik; (2) UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik; (3) Surat Keputusan Ketua MA RI No. 1-144/KMA/SK/I/2011 tentang Pedoman Pelayanan Informasi di Pengadilan; (4) Surat Keputusan Ketua MA RI No. 026/KMA/SK/II/2012 tentang Standar Pelayanan Peradilan; (5) Surat Edaran Direktur Jenderal Peradilan Umum No. 559/DJU/HK. 00.7/VI/2012 tentang Pelaksanaan Sistem Informasi Penelurusan Perkara di Lingkungan Peradilan Umum.

Adanya keterbukaan dalam proses pemeriksaan suatu perkara, mengingat indikator untuk mengetahui suatu proses peradilan pidana telah berjalan secara adil dan tidak memihak yang diatur dalam ketentuan hukum acara persidangan sebagai basis birokrasi peradilan pidana antara lain adalah sebagai berikut:

1. Terdakwa berhak perkaranya segera diajukan ke persidangan dan diadili;
2. Pemberitahuan tentang dimulainya persidangan serta kapan tersangka harus datang ke sidang pengadilan haruslah disampaikan secara sah;
3. Terdakwa berhak mendapatkan turunan berita acara pemeriksaan untuk kepentingan pembelaannya. Di samping mendapatkan pula turunan surat pelimpahan perkara beserta surat dakwaan;
4. Hakim wajib menanyakan kepada terdakwa apakah ia memahami maksud isi surat dakwaan yang telah dibacakan oleh penuntut umum;
5. Sidang dilakukan terbuka untuk umum;
6. Hakim memimpin sidang wajib menjaga agar tidak diajukan pertanyaan atau suasana yang mengakibatkan terdakwa atau saksi memberikan jawaban secara tidak bebas, termasuk di dalamnya pertanyaan yang bersifat menjerat;
7. Hakim memberikan waktu yang cukup bagi terdakwa atau penasehat hukum dan penuntut umum mengajukan berbagai pertanyaan kepada saksi ataupun dalam hal pengajuan alat bukti lainnya;

8. Terdakwa tidak dapat dibebani beban pembuktian, yaitu berupa berbagai tindakan yang memaksakan kepadanya untuk menjawab atau membuat pengakuan;
9. Penuntut umum tidak dapat mengajukan saksi yang juga terdakwa dalam kasus yang sama (saksi mahkota), meskipun saksi tersebut berstatus terdakwa dalam berkas kasus yang tidak di sidangkan bersamaan;
10. Seluruh alat bukti yang diajukan haruslah diperiksa kebenarannya dengan keterangan saksi-saksi yang diajukan, serta diperlihatkan segala barang bukti pada terdakwa;
11. Terdakwa berhak diberikan waktu untuk berpendapat terhadap keterangan saksi yang selesai memberikan keterangan di depan persidangan;
12. Terdakwa/penasehat hukumnya berhak mengajukan alat bukti berupa barang ataupun saksi yang meringankan (A *de charge*), di samping dapat pula mengajukan saksi ahli yaitu orang yang memiliki keahlian khusus tentang suatu masalah yang berkaitan dengan perkara yang di sidangkan;
13. Segala bentuk keberatan ataupun catatan penting yang diajukan oleh terdakwa/ penasehat hukum dan penuntut umum yang berlangsung dalam persidangan atas permintaan mereka, hakim memerintahkan panitera untuk mencatatnya;
14. Terdakwa atau penasehat hukumnya berhak mengajukan pembelaan/pledoi yang dibacakan secara terbuka di depan persidangan.[364]

Pentingnya keterbukaan informasi bagi penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana untuk mewujudkan keadilan substansial, berkaitan dengan dianutnya model pelayanan (*the service model*) oleh KUHAP dalam melindungi kepentingan hukum para pencari keadilan. Berdasarkan model ini, semua kepentingan pencari keadilan diwakilkan oleh aparat penegak hukum dalam hal ini polisi, jaksa penuntut umum dan hakim. Model ini melihat pencari keadilan sebagai sasaran khusus untuk dilayani dalam kerangka kegiatan para penegak hukum.

Model pelayanan ini memiliki beberapa kelebihan dan kekurangan. Kelebihan yang dimiliki model pelayanan yakni: (a) model ini dapat digunakan sebagai suatu sarana pengembalian apa yang

[364] *Ibid.* Hlm. xxii.

dinamakan *integrity of the system of institutionalized trust*, dalam kerangka perspektif komunal, korban akan merasa telah dijamin kembali kepentingannya dalam suasana tertib sosial yang adil. Suasana tertib, terkendali dan saling mempercayai dapat diciptakan kembali; (b) model palayanan dianggap dapat menghemat biaya, karena dengan diberikannya bantuan pedoman yang baku, peradilan pidana dapat mempertimbangkan dan memperhatikan kerugian-kerugian yang diderita oleh korban dalam rangka menentukan kompensasi bagi korban. Sedangkan kekurangan model pelayanan yaitu: (a) dalam model pelayanan ini kewajiban-kewajiban yang diberikan pada polisi, jaksa, dan pengadilan untuk selalu melakukan tindakan-tindakan tertentu kepada korban, dianggap akan membebani aparat penegak hukum, karena semuanya didasarkan atas sarana dan prasarana yang sama; (b) pada model pelayanan ini efisiensi dianggap juga akan terganggu, sebab pekerjaan yang bersifat profesional tidak mungkin digabungkan dengan urusan-urusan yang dianggap dapat mengganggu efisiensi.[365]

Adanya akses publik terhadap jalannya pemeriksaan perkara pidana selain dapat dijadikan sarana kontrol bagi masyarakat pada umumnya, juga dapat dijadikan sarana bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk memperjuangkan hak-haknya apabila cara kerja aparat pengadilan dipandang telah merugikan kepentingan hukumnya. Hal ini sesuai dengan pendapat Muladi bahwa fungsi administrasi perkara adalah ada dua yaitu: (1) administrasi peradilan pidana dipandang sebagai instrumen (alat) pengawasan sosial dengan cara menegakan peraturan yang terdapat dalam hukum pidana materiil; (2) administrasi peradilan pidana merupakan alat untuk melindungi hak-hak individu dan kemerdekaan perorangan tersangka ataupun orang lain.[366] Namun disayangkan bahwa saat ini eksistensi birokrasi peradilan kurang mendapat perhatian dalam penegakan hukum pidana di Indonesia. Ini terlihat masih belum komprehensif pengaturan birokrasi peradilan pidana yang terdapat dalam KUHAP khususnya ketentuan

[365] Muladi. 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana.* Badan Penerbit Undip. Semarang. Hlm. 67-68
[366] Muladi, *Fungsi Administrasi Peradilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu.* Makalah Seminar Sistem Peradilan Pidana, Unisba Bandung. 2002.

tentang hukum acara persidangan, sedangkan aturan yang ada belum sepenuhnya mengatur kepentingan hukum para pencari keadilan.[367]

Selain itu keterbukaan dalam proses peradilan pidana mutlak dilakukan, mengingat dengan keterbukaan dapat diketahui bagaimana pelaksanaan proses peradilan pidana yang sesungguhnya. Dengan demikian, memberi peluang kepada masyarakat luas untuk melakukan kontrol terhadap pelaksanaan proses hukum yang adil. Hal ini sesuai dengan apa yang ditulis oleh Andrew Karmen bahwa:

> *The criminal justice system ia a branch of govemment that comes under scathing attack all quarters. Conservatives, liberals, and radicals; feminist; olaw and order advocates; civil rights activist; and civil libertarians: all find fault with its rules and operations. Even its officials joint the chorus of critics calling change. If there is one word that describe how the criminal justice system treats victim of crimes and witnesses to crimes, it is "badly".* [368]

Berdasarkan uraian di atas dapat diidentifikasi manfaat dari Keterbukaan Informasi di Pengadilan antara lain berupa:

a. Penentuan dan Perubahan Peraturan dan Kebijakan di berbagai bidang (termasuk sumber daya manusia, perencanaan anggaran, penyusunan program kerja, target kinerja yang terukur dan efisien dll)
b. Mendorong Pembangunan Hukum dan Konsistensi Putusan
c. Peningkatan Kualitas dan Profesionalisme Hakim dan Panitera Pengganti
d. Evaluasi dan Monitoring Kinerja dan Integritas Hakim serta PegawaiPengadilan
e. Pemenuhan Hak-Hak Dasar Masyarakat atas Keadilan
f. Meminimalisasi Penyalahguanaan Kewenangan dan Kesalahpahaman

---

[367] Bandingkan dengan pendapat Barda Nawawi Arief. *Kapita Selekta Hukum Pidana.* Penerbit PT. Citra Adity Bakti. Bandung. 2003. Hlm. 59 bahwa kebijakan formulasinya sendiri bermasalah, bisa saja menyebabkan putusan dirasakan tidak adil atau tidak memuaskan, sehingga para pihak (terpidana ataupun Jaksa) mengajukan banding/kasasi atau Peninjauan Kembali (PK).

[368] Heri Taher. 2010. *Proses Hukum Yang Adil Dalam Sistem Peradsilan Pidana di Indonesia.* LaksBang Presssindo. Yogyakarta. Hlm. 18.

g. Mengembalikan serta Meningkatkan kepercayaan Publik.

Komitmen sekaligus semangat dalam melakukan pembaharuan peradilan harus segera diimplementasikan guna mempercepat pencapaian menuju peradilan Indonesia yang modern, sekaligus sebagai capaian dalam reformasi birokrasi menuju peradilan yang agung sebagai capaian puncaknya. Komitmen untuk memberikan keterbukaan baik proses maupun hasil akhir merupakan wujud nyata dari layanan publik sebagai akses terhadap keadilan (*access to justice*) yang diberikan oleh Pengadilan pada level terbawah hingga Mahkamah Agung.[369]

**2. Praktik Keterbukaan Informasi Publik Pada Pemeriksaan Perkara Pidana di Pengadilan Negeri**

Lembaga peradilan sebagai penyelenggara tugas negara dalam bidang yudikatif sama seperti lembaga negara di bidang eksekutif dan legislatif, berkewajiban memberikan pelayanan prima kepada setiap warga negara dan penduduk Indonesia.[370] Ini mengingat negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduknya untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[371] Salah satu wujud pelayanan prima oleh lembaga peradilan yaitu adanya keterbukaan informasi publik atas jalannya persidangan suatu perkara yang sedang diadili oleh suatu lembaga peradilan.

Untuk mewujudkan amanat UUD 1945 tersebut, Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) sebagai penyelenggara tugas negara di bidang peradilan (yudikatif) sejak tahun 2004 telah melakukan upaya pembaharuan peradilan. Ini ditandai dengan adanya Surat Keputusan (SK) Ketua Mahkamah Agung (KMA) Republik Indonesia (RI) Nomor: KMA/26/SK/IV/2004 tentang Pembentukan Tim Pembaruan Peradilan pada Mahkamah Agung RI. SK ini terakhir kali diubah dengan SK. KMA No. KMA/085/SK/VII/2008. Salah satu wujud pembaharuan peradilan dalam bidang pelayanan publik yaitu adanya SK KMA RI Nomor

[369] Pan Mohamad Faiz, http://panmohamadfaiz.com/ diunduh tgl 23 Oktober 2010.

[370] Barda Nawawi Arief. 2003. *Kapita Selekta Hukum Pidana.* Penerbit PT. Citra Adity Bakti. Bandung. Hlm. 57 bahwa manajemen peradilan pidana merupakan bagian dari administrasi publik yang bertanggung jawab pada masyarakat luas.

[371] Undang-undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

144/KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.[372] Sehubungan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, maka surat keputusan Mahkamah Agung tersebut disesuaikan dengan undang-undang tersebut sehingga diubah melalui Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. 1-144/KMA/SK/I/2011 tentang Pedoman Pelayanan Informasi di Pengadilan. Dengan adanya keputusan Ketua MA tersebut maka setiap pengadilan wajib memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang pengadilan yang bersangkutan. Namun sangat disayangkan lingkup pengertian informasi tentang pengadilan dalam SK tersebut ternyata hanya berkaitan dengan informasi administrasi pengadilan (*administration of court*) yakni mengenai kewajiban publikasi jumlah perkara, jadwal persidangan suatu perkara, biaya perkara, struktur organisasi, dan sejenisnya, namun tidak termasuk informasi tentang administrasi peradilan/perkara (*administration of justice*) seperti publikasi/ penayangan aktivitas persidangan dengan menggunakan sarana teknologi informatika, publikasi dan eksaminasi putusan, dan sebagainya.

Seharusnya keterbukaan informasi pengadilan berdasarkan SK tersebut mencakup kedua aspek administrasi di lingkungan pengadilan. Ini mengingat kebijaksanaan tersebut sesuai dengan visi dan misi MARI. Visi Mahkamah Agung adalah "mewujudkan supremasi hukum melalui kekuasaan kehakiman yang mandiri, efektif, efisien serta mendapatkan kepercayaan publik, profesional dan memberi pelayanan hukum yang berkualitas, etis, terjangkau, dan biaya rendah bagi masyarakat serta mampu menjawab panggilan pelayanan publik". Sedangkan Misi Mahkamah Agung, yaitu : (1) mewujudkan rasa keadilan sesuai dengan undang-undang dan peraturan, serta memenuhi rasa keadilan masyarakat; (2) mewujudkan peradilan yang independen, bebas dari campur tangan pihak lain; (3) memperbaiki akses pelayanan di bidang peradilan kepada masyarakat; (4) memperbaiki kualitas input internal pada proses peradilan; (5) mewujudkan institusi peradilan yang efektif,

[372] Saat ini kewajiban lembaga publik melaksanakan keterbukaan informasi diatur dalam Undang-Undang
Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

efisien, bermartabat, dan dihormati; (6) melaksanakan kekuasaan kehakiman yang mandiri, tidak memihak, dan transparan.[373]

Informasi yang harus disampaikan kepada publik tersebut berkaitan dengan penyelenggaraan administrasi atau kegiatan birokrasi suatu pengadilan. Administrasi peradilan bermakna ganda yaitu (1) berarti sebagai *court administration*, dalam arti pengelolaan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan pengaturan finansial badan-badan peradilan; (2) dalam arti *administration of justice* yang mencakup proses penanganan perkara (*caseflow management*) dan prosedur serta serta praktik litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*). Kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses penegakan hukum (*law enforcement*) dan perlindungan.[374]

Dua makna tersebut berkaitan erat dengan kesatuan tanggungjawab yudisial yang mengandung tiga dimensi yaitu: (a) tanggungjawab administratif yang menuntut kualitas pengelolaan organisasi, administrasi dan pengaturan finansial; (b) tanggungjawab prosedural yang menuntut ketelitian atau akurasi hukum acara yang digunakan; dan (c) tanggungjawab substantif yang berhubungan dengan ketepatan pengkaitan antara fakta dan hukum yang berlaku. Tanggungjawab mengandung dimensi hal-hal yang harus dipertanggungjawabkan atau akuntabilitas yang bisa bersifat responsif (peka terhadap kebutuhan masyarakat), bersifat representative (yang menuntut sikap jujur dan tidak diskriminatif) dan bersifat ekonomis (kesadaran adanya pengawasan publik, khususnya berkaitan dengan dana-dana masyarakat yang digunakan).[375]

---

[373] Artidjo Alkostar, http://www.ymp.or.id / diunduh tgl. 2 Desember, 2009

[374] Muladi, 2002. *Fungsi Administrasi Peradilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu.* Makalah Seminar Sistem Peradilan Pidana, Unisba Bandung bahwa administrasi peradilan bisa bermakna ganda yaitu *court administration*, dalam arti pengelolaan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan pengaturan financial badan-badan peradilan; dan *administration of justice*, mencakup proses penanganan perkara dan tata cara serta praktek litigasi (*litigation procedur and practice*) dalam kerangka kekuasaan mengadili (*judicial power*); kekuasaan mengadili ini berhubungan erat dengan proses penegakan hukum (*law enforcement*) Hlm. 3.

[375] Muladi, 2002, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia,* The Habibie Center, Jakarta, Hlm. 36.

Dasar hukum penyelenggaraan peradilan pidana (hukum acara persidangan) di lingkungan Badan Peradilan Umum yang meliputi Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung, diatur dalam Bab XVI dan Bab XVII mulai Pasal 145 sampai Pasal 257 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Istilah lain hukum acara persidangan adalah hukum acara formal pengadilan (*formeel procesrecht*).[376] Ketentuan birokrasi peradilan pidana pada tingkat pengadilan negeri diatur dalam Bab XVI mulai Pasal 145 sampai Pasal 232 KUHAP. Berdasarkan ketentuan tersebut acara pemeriksaan perkara pidana di pengadilan negeri ada 3 (tiga) jenis yaitu (1) acara pemeriksaan biasa yang diatur mulai Pasal 152 sampai Pasal 202 KUHAP; (2) acara pemeriksaan singkat yang diatur mulai Pasal 203 sampai Pasal 204 KUHAP; (3) acara pemeriksaan cepat meliputi acara pemeriksaan tindak pidana ringan yang diatur mulai Pasal 205 sampai Pasal 210 KUHAP dan acara pemeriksaan perkara pelanggaran lalu lintas jalan yang diatur mulai Pasal 211 sampai Pasal 216 KUHAP.

Berdasarkan desain prosedural KUHAP, penyelenggaraan peradilan pidana pada tingkat Pengadilan Negeri diatur dalam Bab XVI mulai Pasal 145 sampai Pasal 232 KUHAP. Berdasarkan ketentuan tersebut acara pemeriksaan perkara pidana di pengadilan negeri ada 3 (tiga) jenis yaitu (1) Acara Pemeriksaan Biasa yang diatur mulai Pasal 152 sampai Pasal 202 KUHAP; (2) Acara Pemeriksaan Singkat yang diatur mulai Pasal 203 sampai Pasal 204 KUHAP; (3) Acara Pemeriksaan Cepat meliputi Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan yang diatur mulai Pasal 205 sampai Pasal 210 KUHAP dan Acara Pemeriksaan Perkara Pelanggaran Lalu Lintas Jalan yang diatur mulai Pasal 211 sampai Pasal 216 KUHAP.

Berdasarkan ketentuan KUHAP di atas, proses peradilan pidana yang menggunakan Acara Pemeriksaan Biasa meliputi tahapan-tahapan sebagai berikut: (1) Ketua Majelis Hakim membuka sidang dengan mengucapkan kalimat "Sidang dibuka dan terbuka untuk umum". Pengucapan kalimat tersebut wajib dilakukan majelis hakim karena kalau tidak diucapkan berakibat batalnya putusan demi hukum (Pasal 153 ayat (4) KUHAP; (2) Hakim ketua sidang meminta Jaksa Penuntut

[376] Purwoto S. Gandasubrata. 1997. *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku II.* Mahkamah Agung RI. Hlm. V.

Umum (JPU) untuk menghadirkan Terdakwa; (3) JPU menghadirkan terdakwa di persidangan dalam keadaan bebas dan mempersilahkan terdakwa untuk duduk pada Kursi Terdakwa; (4) Pada permulaan sidang Ketua Majelis Hakim menanyakan identitas dan kondisi kesehatan terdakwa; (5) Ketua Majelis Hakim mempersilahkan JPU untuk membacakan Surat Dakwaan; (6) JPU setelah membacakan surat dakwaan, lalu menyerahkan surat dakwaan yang asli beserta barang bukti kepada Ketua Majelis Hakim dan copy surat dakwaan tersebut kepada Penasehat Hukum Terdakwa; (7) Ketua Majelis Hakim menanyakan kepada terdakwa apakah ia telah mengerti dengan dakwaan JPU. Apabila terdakwa tidak mengerti maka JPU atas permintaan ketua majelis hakim menjelaskan tentang surat dakwaan yang tidak dimengerti tersebut; (8) Penansehat Hukum diberi kesempatan untuk menyampaikan Eksepsi/keberatan; (9) Proses Pembuktian meliputi: (a) Pemeriksaan Para Saksi (pertama-tama saksi korban); (b) Pemeriksaan Ahli (jika ada); (c) Pemeriksaan Surat, dan (d) Pemeriksaan Terdakwa; (10) Pembacaan/ penyampaian Surat Tuntutan Pidana/Requisitor JPU; (11) Pembacaan/penyampaian Pledooi/Nota Pembelaan Penasehat Hukum; (12) Pembacaan/penyampaian Reflik (jawaban atas pledooi) oleh JPU; (13) Pembacaan/ penyampaian Duplik (jawaban atas reflik) oleh Penasehat Hukum; (14) Musyawarah Majelis Hakim, dan (15) Pembacaan Keputusan Majelis Hakim. Seluruh tahapan pemeriksaan perkara di atas yang harus juga diinformasikan kepada masyarakat. Tahapan pemeriksaan perkara pidana di pengadilan berdasarkan KUHAP tersebut di atas, jika dikaitkan dengan asas transparansi pelayanan publik yang menghendaki adanya pelayanan bersifat terbuka, mudah, dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti, maka dapat disederhanakan ke dalam empat tahapan penting untuk diketahui publik yaitu: (1) tahap penerimaan perkara dari JPU dan penunjukkan majelis hakim; (2) tahap proses pembuktian; (3) tahap pembacaan putusan hakim; (4) tahap eksekusi putusan hakim.

Pelaksanaan keterbukaan informasi publik di semua pengadilan negeri di Provinsi Lampung sebagai contoh menurut para responden penelitian dilaksanakan dengan menggunakan instrumen Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) atau *Case Tracking System* (SIPP/CTS) yang dapat dilihat pada masing-masing *webside* pengadilan negeri. Substansi SIPP/CTS setiap pengadilan negeri adalah sama

karena formatnya telah ditentukan oleh Mahkamah Agung. Informasi dalam SIPP/CTS setiap pengadilan negeri berupa: (1) informasi tentang perkara yang sudah dilimpahkan oleh pihak kejaksaan kepada pengadilan; (2) informasi tentang jadwal sidang; (3) informasi tentang status penahanan terdakwa; (4) informasi tentang tanggal putusan dan status perkara apakah banding atau mempunyai kekuatan hukum tetap. SIPP/CTS ini tidak memuat informasi tentang mekanisme penunjukan majelis hakim, kegiatan pembuktian (BAP persidangan), isi putusan hakim yang baru, dan informasi tentang eksekusi putusan hakim.

Tidak dimuatnya informasi publik tentang mekanisme penunjukkan majelis hakim menurut sebagian besar responden dikenarenakan penunjukan majelis hakim merupakan wewenang Ketua Pengadilan yang penunjukannya didasarkan pada pembagian beban kerja dan variasi perkara yang ditangani suatu majelis dan hal-hal lain disesuaikan dengan kebutuhan dan situasi organisasi pengadilan sehingga masyarakat umum tidak perlu mengetahuinya. Ada juga yang berpendapat bahwa perlu adanya transparansi tentang mekanisme penunjukan majelis hakim karena sebagai kontrol publik agar penunjukan Majelis Hakim tersebut sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku (hukum acara pidana atau perdata). Jangan sampai timbul kecurigaan publik bahwa hakim yang mengadili perkara tersebut memiliki kepentingan baik langsung maupun tidak langsung dengan perkara tersebut. Misalnya masih adanya hubungan kekerabatan antara pihak yang berperkara dengan salah satu majelis hakim yang menangani perkara tersebut.

Tidak dimuatnya informasi publik tentang kegiatan pembuktian seperti Berita Acara Pemeriksaan (BAP) Saksi, Ahli, dan Terdakwa berdasarkan hasil penelitian bahwa menurut beberapa orang hakim sebagai narasumber dikarenakan selain tidak diwajibkan dalam SK Ketua MA No. 1-144/KMA/SK/I/2011, juga dikarenakan informasi tentang isi BAP persidangan bagi masyarakat umum tidak perlu karena tidak ada urgensinya, sedangkan bagi JPU maupun terdakwa/PH sangat diperlukan sebagai bahan dalam pembuatan nota pembelaan, memory atau kontra memory bila akan melakukan upaya hukum. Namun ada juga hakim yang berpendapat bahwa BAP persidangan tidak perlu dipublikasikan karena rahasia negara.

Selain pendapat di atas, ada juga hakim yang berpendapat bahwa selain terdakwa dan Jaksa Penuntut Umum (JPU), masyarakat

umum pun perlu untuk mendapatkan informasi tentang isi BAP persidangan karena dapat ikut memantu keakuratan dan kesesuaian antara proses persidangan yang sudah berlangsung dengan Berita Acara Persidangan yang telah dibuat oleh Panitera Pengganti. Selain itu juga terkadang Penasehat Hukum baru ditunjuk oleh terdakwa maupun para pihak setelah proses persidangan berlangsung. Sehingga penasehat hukum dapat mengetahui dan mempelajari jalannya persidangan sebelum dirinya ditunjuk untuk mewakili atau mendampingi kliennya di persidangan. Adanya informasi publik tentang BAP dapat digunakan sebagai dasar JPU, terdakwa ataupun Penasehat Hukum (PH) dalam membuat memori banding atau kasasi dalam mengajukan upaya hukum. Namun yang menjadi hambatan yaitu adanya keterbatasan kemampuan sumber daya manusia (SDM), etos kerja dan kemampuan akademik Panitera Pengganti dalam menyusunan Berita Acara Persidangan yang berakibat BAP tidak bisa diinformasikan kepada masyarakat, JPU dan terdakwa.

Begitu juga tidak adanya informasi publik tentang putusan hakim yang baru diucapkan di muka persidangan, hal ini disebabkan karena penyusunannya menemui hambatan yaitu BAP Persidangan belum lengkap dibuat oleh Panitera Pengganti. Sedangkan menurut Febri Purnamavita disebabkan terkadang putusan diucapkan menunggu Penuntut Umum membacakan Surat Tuntutannya dan setelah itu ada hak terdakwa atau PH untuk mengajukan pembelaan baik secara lisan maupun tulisan. Apabila terdakwa yang biasanya tidak didampingi PH mengajukan pembelaan secara lisan, maka pada hari itu juga Majelis Hakim akan langsung membacakan putusan. Dengan waktu yang sangat singkat tersebut, maka tentu saja putusan tersebut belum dapat diketik dalam salinan lengkap putusannya dan masih dalam bentuk tulisan tangan. Putusan tersebut langsung diucapkan pada hari itu juga, untuk memenuhi asas peradilan sederhana,cepat dan biaya ringan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 2 ayat (4) UU Kekuasaan Kehakiman.

Pendapat senada disampaikan oleh hakim sebagai narasumber penelitian bahwa sebab belum adanya putusan lengkap ketika majelis hakim membacakan putusannya dikarenakan JPU menunda tuntutan sehingga waktu tuntutan sudah siap dan dibacakan, tahanan sudah hampir habis. Untuk memenuhi asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan maka perkara langsung diputus saat itu juga dalam bentuk

tulisan tangan. Sedangkan menurut narasumber hakim lainnya dikarenakan putusan masih memerlukan proses editing demi sempurnanya putusan dan hal tersebut dimungkinkan sebagaimana ketentuan Pasal 52A ayat (2) UUNo. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum yang memberikan tenggang waktu 14 hari bagi pengadilan untuk memberikan salinan putusan pada para pihak. Sedangkan tidak adanya informasi publik tentang eksekusi suatu perkara menurut para responden dikarenakan pelaksanaan eksekusi merupakan tugas dari JPU/Penuntut Umum sebagai pelaksana putusan perkara pidana.[377]

Berdasarkan data di atas menggambarkan bahwa masih banyak pejabat peradilan yang terbelenggu dengan cara berhukum yang legalistik. Cara berhukum yang legalistik tersebut diwujudkan dengan cara kerja yang berorientasi hanya pada pemenuhan perintah undang-undang. Dalam pikiran para hakim, proses peradilan sering hanya diterjemahkan sebagai suatu proses memeriksa dan mengadili secara penuh dengan berdasarkan hukum positif semata-mata.

Pandangan yang formal legistis ini mendominasi pemikiran para penegak hukum kita saat ini, sehingga apa yang menjadi bunyi undang-undang, itulah yang akan menjadi hukumnya. Kelemahan utama pandangan ini adalah terjadinya penegakan hukum yang kaku, tidak diskresi dan cenderung mengabaikan rasa keadilan masyarakat karena lebih mengutamakan kepastian hukum. Padahal proses peradilan bukan hanya proses menerapkan pasal-pasal dan bunyi undang-undang saja, melainkan proses yang melibatkan perilaku-perilaku masyarakat dan berlangsung dalam struktur sosial tertentu. Oleh sebab itu dalam perspektif sosiologis, lembaga pengadilan merupakan lembaga yang multi fungsi dan merupakan tempat untuk "*record keeping*", "*site of administrative processing*", "*ceremonial changes of status*", "*settlement negotiation*", "*mediations and arbitration*", dan *warfare*.[378]

Belenggu pemikiran *normative positivis* ternyata menyebabkan keterpurukan dalam hukum, oleh sebab itu untuk keluar dari keterpurukan hukum tersebut, harus membebaskan diri dari belenggu positivis. Hal ini karena pemikiran *positivis-legalistik* yang hanya

[377] Hasil penelitian penulis di beberapa pengadilan negeri di Provinsi Lampung tahun 2014.
[378] Ahmad Ali, 2002 . *Keterpurukan Hukum di Indonesia penyebab dan Solusinya,* Ghalia Indonesia, Jakarta. Hlm. 48.

berbasis pada peraturan tertulis *(rule bound)* tidak akan pernah mampu dan dapat menangkap hakikat kebenaran. Sehingga perlu ada pemikiran yang *responsive* dan progresif terhadap rasa keadilan dalam masyarakat untuk mencari dan mengurai benang keadilan dan kebenaran.

Pemikiran ini dilandasi bahwa bangunan hukum dibangun oleh hubungan antar manusia sebagai hubungan sosial antar individu dengan keseluruhan variasi dan kompleksitasnya yang cenderung sifatnya asimetris. Dalam artian hukum tunduk pada kekuatan sentripetal yang menciptakan keteraturan, sekaligus tunduk pada kekuatan sentrifugal yang menciptakan ketidakteraturan (*disorder*), *chaos* maupun konflik. Sehingga hukum tidak dapat dipandang sebagai sesuatu yang kaku (formal-legalistik-positivis) tetapi harus lentur memperhatikan fakta dan realitas sosial sebagaimana pendapat Charles Stamford yang dikutip oleh Ahmad Ali.[379] Oleh karena itu, khususnya dalam penegakan hukum pidana tidak hanya sekedar memenuhi kehendak undang-undang atau aturan tertulis, melainkan harus melihat nilai sosiologis-rasional yang menghendaki hukum mempunyai *utility* dan *equity*.[380] Ini sesuai juga dengan salah satu asas utama sistem peradilan pidana yaitu asas kegunaan atau asas kelayakan (*expediency principle*) yang berpangkal tolak pada kepentingan masyarakat (*social desireability*) yang dapat ditafsirkan sebagai kepentingan tertib hukum (*the interest of the legal order*).[381]

Dalam kaitan tersebut menurut Bagir Manan mantan Ketua Mahkamah Agung bahwa ada tiga pilihan peranan yang dilakukan pelaku penegak hukum dalam penegakan hukum yaitu: (a) Dalam hal aturan hukum sudah jelas, penegak hukum hanya bertindak sebagai corong peraturan, kecuali apabila penerapan itu akan menimbulkan ketidakadilan, bertentangan kesusilaan, atau bertentangan dengan suatu kepentingan atau ketertiban umum; (b) Pelaku penegak hukum berlaku sebagai penterjemah (*interpreter*) suatu aturan hukum agar suatu aturan hukum dapat menjadi instrumen keadilan. Hal ini dilakukan karena aturan hukum yang ada tidak sempurna, baik bahasa atau objek yang diaturnya tidak lengkap; (c) Pelaku penegak hukum menjadi pencipta hukum (*rechsschepping*) dalam hal hukum yang ada

[379] *Ibid.*
[380] Faizin Sulistio, www. Google.com. 2-2-2009
[381] Muladi, 1995. *Op.cit.* Hlm. 22.

tidak cukup mengatur atau didapati kekosongan hukum, atau sudah sangat tidak memadai sehingga tidak dapat lagi "ditambal" melalui penemuan makna hukum.[382]

Adanya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 4 Tahun 2012 tentang Perekaman Proses Persidangan seharusnya disikapi oleh para hakim dan panitera pengadilan negeri sebagai politik hukum yang dikembangkan oleh Mahkamah Agung tentang pemenuhan kebutuhan masyarakat akan informasi penyelenggaraan peradilan. Namun sangat disayangkan bahwa masih banyak pejabat pengadilan yang belum mengetahui Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut. Ini dapat diketahui dari pendapat para responden penelitian yang menganggap perekaman persidangan tersebut bukan dilakukan oleh pihak pengadilan. Mereka beranggapan perekaman tersebut seperti yang sering dilakukan oleh pihak media maupun penasehat hukum sehingga harus mendapat izin dari ketua majelis hakim. Merekam dalam arti melalui audio (rekaman melalui tape recorder) atau melalui audio visual (tayangan televisi dan sejenisnya) terlebih dahulu harus seizin dari Majelis Hakim atau Ketua Majelis Hakim demi kelancaran jalannya persidangan dan jangan sampai mengganggu jalannya proses persidangan. Apalagi proses persidangan ada yang menurut undang-undang tertutup untuk umum seperti perkara yang terdakwanya adalah anak atau perkara kesusilaan.

SEMA No. 4 Tahun 2012 menentukan bahwa untuk memastikan pelaksanaan persidangan yang lebih transparan, akuntabel, dan teratur, maka selain catatan panitera pengganti yang tertuang dalam berita acara persidangan yang selama ini diatur dalam Pasal 202 ayat (1) KUHAP, ke depannya perlu dilakukan perekaman audio visual secara sistematis, teratur dan tidak terpisahkan dari prosedur tetap persidangan. Untuk kebutuhan tersebut, maka secara bertahap persidangan pada pengadilan tingkat pertama harus disertai rekaman audio visual dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Hasil rekaman audio visual merupakan komplemen dari Berita Acara Persidangan;
2. Perekaman audio visual dilakukan secara sistematis dan terjamin integritasnya;

[382] Bagir Manan, 2009, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian,* Jakarta, Asosiasi Advokat Indonesia. Hlm. 59.

3. Hasil rekaman audio visual persidangan dikelola oleh kepaniteraan, dan
4. Hasil rekaman audio visual sebagai bagian dari bundle A.

Untuk memastikan pemenuhan ketentuan di atas, maka prioritas pelaksanaan rekaman audio visual pada persidangan akan dilakukan sebagai berikut: (1) Untuk tahap awal dilakukan pada perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi dan perkara lain yang menarik perhatian publik; (2) Ketua Pengadilan wajib memastikan terlaksananya perekaman audio visual sesuai dengan surat edaran ini; (3) Direktorat jenderal Badan Peradilan Umum bertanggungjawab terhadap: (a) pembiayaan; (b) standarisasi teknis; (c) pembinaan; (d) pemenuhan kebutuhan infrastruktur; (e) evaluasi berkala, dan (f) laporan tahunan kepada pimpinan MA. Dengan mempertimbangkan ketersediaan sumber daya, maka proses perekaman ini diharapkan sudah terlaksana paling lambat pada tanggal 1 Desember 2012.

Asas transparansi pada pelayanan publik menghendaki adanya pelayanan yang bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti. Hal ini mengingat hak untuk memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya serta segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik. Hak atas Informasi menjadi sangat penting karena semakin terbukanya penyelenggaraan negara untuk diawasi publik, maka penyelenggaraan negara tersebut semakin dapat dipertanggungjawabkan. Hak setiap orang untuk memperoleh informasi juga relevan untuk meningkatkan kualitas pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik. Partisipasi atau pelibatan masyarakat tidak banyak berarti tanpa adanya jaminan keterbukaan Informasi Publik.[383]

[383] Konsideran dan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 ttg Keterbukaan Informasi Publik

Asas transparansi pada pelayanan publik ini tidak sama dengan pengertian keterbukaan yang dipraktikkan di pengadilan selama ini. Pengertian keterbukaan selama ini diimplementasi bahwa persidangan terbuka untuk umum dan adanya kewajiban hakim ketua sidang pada saat membuka sidang menyatakan bahwa sidang dibuka dan terbuka untuk umum, apabila tidak dilaksanakan berakibat batalnya putusan demi hukum[384]. Keterbukaan di sini bukan hanya seperti tersebut, melainkan bahwa semua proses pemeriksaan perkara pidana kecuali sidang musyawarah hakim dapat diakses oleh para pihak dalam suatu perkara khususnya, dan masyarakat pada umumnya.

Begitu pentingnya keterbukaan dan kemudahan bagi masyarakat dalam memperoleh informasi khususnya dalam Sistem Informasi Perkara di Pengadilan, Ketua Mahkamah Agung M. Hatta Ali, telah menegaskan bahwa semua pengadilan negeri telah menerapkan SIPP/CTS pada akhir 2013 ini. Hal ini juga ditegaskan kembali dalam RAPIM dengan seluruh Ketua Pengadilan Tinggi tanggal 17 Desember 2012 di Denpasar bahwa sebelum matahari terbit di 2014, seluruh pengadilan tingkat pertama pada peradilan umum sudah harus menerapkan Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) atau *Case Tracking System* (CTS), sejalan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, SK KMA Nomor 1-144/KMA/SK/I/2011 tentang Pedoman Pelayanan Informasi di Pengadilan dan SK KMA Nomor 026/KMA/SK/II/2012 tentang Standar Pelayanan Peradilan.

Hingga saat dilucurkannya CTS Versi 01 dan CTS Versi 02, dari 352 Peradilan Umum Tingkat Pertama, 237 Pengadilan Negeri diantaranya telah menerapkan CTS Versi 02 dan 30 Pengadilan Negeri menggunakan CTS Versi 01. Sisanya sekitar 85 Pengadilan Negeri lainnya belum menerapkan atau sekitar 24 persen. Sejalan pula dengan Sistem Informasi Perkara yang ada di Peradilan Agama. Seperti yang dilansir di http://infoperkara.badilag.net (website Badan Peradilan Agama), dimana hampir seluruh Peradilan Agama di Indonesia telah menggunakan aplikasi SIADPTA (untuk Pengadilan Tinggi Agama) dan SIADPA (untuk Pengadilan Agama).[385]

---

[384] Pasal 153 ayat (3) dan ayat (4) KUHAP.

[385] Ridwan Mansyur, Implementasi SIPP/CTS dan SIADPA Berbasis IT, Menyambut Matahari Terbit di Januari 2014 http://www.mahkamahagung.go.id/, diunduh tgl. 15-6-013

Sebagai contoh di Provinsi Lampung terdapat 10 (sepuluh) Pengadilan Negeri yang meliputi: (1) Pengadilan Negeri Klas IA Tanjungkarang; (2) Pengadilan Negeri Klas IB Metro; (3) Pengadilan Negeri Klas II Kalianda; (4) Pengadilan Negeri Klas II Kotabumi; (5) Pengadilan Negeri Klas II Liwa; (6) Pengadilan Negeri Klas II Menggala; (7) Pengadilan Negeri Klas II Gunung Sugih; (8) Pengadilan Negeri Klas II Sukadana; (9) Pengadilan Negeri Klas II Blambangan Umpu; dan (10) Pengadilan Negeri Klas II Kota Agung. Seluruh Pengadilan Negeri tersebut telah melaksanakan SIPP/CTS.[386] Hal ini dapat dilihat di masing-masing webside kesepuluh pengadilan negeri tersebut di atas. Nama webside pengadilan negeri se provinsi Lampung sebagaimana terlihat dalam tabel 1.

Tabel 1: Daftar Nama Webside Pengadilan Negeri di Provinsi Lampung

| No. | Nama Pengadilan Negeri | Nama Webside |
|---|---|---|
| 1 | Pengadilan Negeri Klas IA Tanjungkarang | www.pn-tanjungkarang.go.id |
| 2 | Pengadilan Negeri Klas IB Metro | www.pn-metro.go.id |
| 3 | Pengadilan Negeri Klas II Kalianda | www.pn-kalianda.go.id |
| 4 | Pengadilan Negeri Klas II Kotabumi | www.pn-kotabumi.go.id |
| 5 | Pengadilan Negeri Klas II Liwa | www.pn-liwa.go.id |
| 6 | Pengadilan Negeri Klas II Menggala | www.pn-menggala.go.id |
| 7 | Pengadilan Negeri Klas II Gunungsugih | www.pn-gunungsugih.go.id |
| 8 | Pengadilan Negeri Klas II Sukadana | www.pn-sukadana.go.id |
| 9 | Pengadilan Negeri Klas II Blambangan Umpu | www.pn-blambanganumpu.go.id |
| 10 | Pengadilan Negeri Klas II Kota Agung | www.pn-kotaagung.go.id |

Sumber: Bagian Hukum PT Tanjungkarang

[386] Wawancara dengan Pujiono, Kabag Hukum Pengadilan Tinggi Tanjungkarang tahun 2014.

Pelaksanaan reformasi birokrasi lembaga peradilan tentu tidak sama sepenuhnya dengan melakukan reformasi birokrasi pada sektor, lembaga, atau departemen di ranah eksekutif. Kendati demikian, pedoman umum yang telah ada dapat dimanfaatkan dengan cara menyinergikan dengan nilai-nilai khusus yang tertanam dalam lembaga peradilan. Walaupun belum terdapat keseragaman bentuk dan program reformasi lembaga peradilan secara nasional yang berada pada dua puncak kekuasaan kehakiman, yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, setidaknya reformasi lembaga peradilan di Indonesia dapat dilakukan dengan mengacu pada *International Framework for Court Excellent* (IFCE).[387]

Berdasar hasil identifikasi IFCE, setidaknya terdapat 7 (tujuh) area utama yang memerlukan peningkatan dalam lembaga peradilan agar kelak membawa dampak positif terhadap budaya organisasi pengadilan dalam membentuk nilai-nilai istimewa yang mempengaruhi pola kinerja. Ketujuh area tersebut dapat dikelompokan menjadi tiga bagian utama, yaitu: (1) *Court management and leadership* sebagai pengendali utama; (2) *Court policies* dan *Human, material and financial resources*, serta *Court proceedings* sebagai satu kesatuan sistem; dan (3) *Client needs and satisfaction*, dan *Affordable and accessible court services*, serta *Public trust and confidence* sebagai keluaran yang akan dihasilkan. Sementara itu, sedikitnya terdapat 11 (sebelas) nilai teristimewa yang harus pula dibangun dalam sebuah lembaga peradilan, yaitu: kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), keadilan (*fairness*), tidak memihak (*impartiality*), merdeka dalam membuat putusan (*independence of decision-making*), keahlian (*competence*), kejujuran (*integrity*), keterbukaan (*transparency*), aksesibilitas (*accessibility*), akuntabilitas (*accountability*), ketepatan waktu (*timeliness*), dan kepastian (*certainty*).[388]

Pengadilan yang bekerja secara imparsial, berintegritas, dan berlaku adil dalam memutus perkara, serta menerapkan prinsip keterbukaan, aksesibilitas, dan akuntabilitas, tentunya pada akhirnya akan memperoleh penghargaan dan kepercayaan tinggi dari masyarakat secara alamiah. Dalam kaitan ini menurut Barda Nawawi Arief yang mengutif "*working paper*" Kongres PBB ke-9/1995 di Kairo bahwa agar

[387] Pan Mohamad Faiz , ***Ibid.*** **http://panmohamadfaiz.com/diunduh tgl 23 Oktober 2010**
[388] Pan Mohamad Faiz , *Ibid.* http://panmohamadfaiz.com/diunduh tgl 23 Oktober 2010

sistem peradilan mendapat kepercayaan dan respek masyarakat ("*to gain public trust and respect*"), maka sistem peradilan harus terbuka dan transparan ("*must be open and transparent*"). Hal ini mengingat manajemen peradilan pidana merupakan bagian dari administrasi publik yang juga harus bertanggung jawab pada masyarakat luas. Ditegaskan pula bahwa akuntabilitas sistem peradilan pidana merupakan bagian dari konsep pemerintahan yang baik ("*accountability of the criminal justice system is part of the concept of good governance*") yang pada gilirannya akan menjamin keberhasilan masyarakat yang berkelanjutan ("*sustainable society*").[389]

Pengadilan sebagai sebuah institusi juga tidak luput dari aktivitas birokrasi yang perannya menjadi penting terutama bagi masyarakat yang berusaha untuk mendapatkan keadilan. Hal ini mengingat peranan pengadilan seharusnya sebagai benteng terakhir untuk mendapatkan keadilan. Bahkan menurut Suteki bahwa dalam praktik penegakan hukum, pengadilan di Indonesia menjalankan fungsi integrasi yang diwakili oleh hakim, sehingga hakim memikul tanggungjawab untuk menghadirkan keadilan (*bringing justice to the people*) dan kebenaran (*searching for the truth*) dalam rangka menciptakan integrasi sosial bukan sebaliknya menciptakan disintegrasi sosial. [390] Walaupun diakui kenyataannya saat ini sebagai akibat pengaruh kondisi birokrasi yang ada, bukan keadilan substantif yang diberikan oleh lembaga peradilan tetapi keadilan birokrasi yang dihasilkan. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu keberadaan pengadilan dalam perkembangannya juga tidak luput dari pengaruh penguasa melalui birokrasinya sehingga corak yang ada dalam putusan lembaga peradilan tidak bisa dilepaskan dari campur tangan kekuasaan.[391]

Lembaga peradilan sebagai penyelenggara tugas negara dalam bidang yudikatif sama seperti lembaga negara di bidang eksekutif dan legislatif juga berkewajiban memberi pelayanan kepada setiap warga negara dan penduduk Indonesia. Hal ini mengingat negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan

[389] Barda Nawawi Arief. 2003. *Kapita Selekta Hukum Pidana.* Penerbit PT. Citra Adity Bakti. Bandung. Hlm. 57.
[390] Suteki, *Op.cit.* Hlm. 2
[391] Agus Raharjo, http://www.unsoed.ac.id, diunduh tgl. 23-10-2010.

publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[392]

Kebijakan satu atap penyelenggaraan peradilan di bawah Mahkamah Agung berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kehakiman, nampaknya telah dimulai adanya usaha pembaharuan peradilan. Salah satu wujud pembaharuan peradilan dalam bidang pelayanan publik yaitu adanya Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 144/KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.[393] Dengan adanya keputusan tersebut maka setiap pengadilan wajib memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang pengadilan yang bersangkutan.

Pengadilan sebagai lembaga penyelenggara pelayanan publik pada saat ini perlu melakukan pembaharuan terhadap visi, misi, tugas, fungsi dan wewenangnya sesuai dengan tuntutan di era reformasi dimana demokrasi di junjung tinggi. Pengadilan harus mengubah dari perannya yang semata-mata menjadi corong undang-undang kepada pengadilan yang mewakili dan mendengarkan suara rakyat. Peradilan tidak lagi memonopoli keadilan sebagai produknya, sehingga untuk itu perlu dilakukan *differentiation.*[394] Kata kunci untuk *differentiation* untuk menghadapi *competitive setting* seperti itu adalah *change.* Perubahan ini dilakukan bukan hanya pada kinerja birokrasinya, akan tetapi juga pada sumber daya yang ada serta diciptakannya kemauan untuk mengubah wajah peradilan agar semakin mempesona. Jika peradilan sudah melakukan perubahan, maka peradilan harus melakukan *maintaining the brand* dengan tugas utama adalah melakukan *romancing the brand* sebagai *positioning.* Dengan langkah ini diharapkan peradilan akan tampak berwajah romantis dan berharap semua orang tidak alergi menyelesaikan perkaranya di peradilan. Untuk itu maka *content* dan *context* dari putusan harus betul-betul menunjukkan keadilan yang diharapkan oleh pencari keadilan sebagai *latend demand* (*let find and latent demand*) bukan memberikan kepada

[392] Undang-undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
[393] Saat ini kewajiban lembaga publik melaksanakan keterbukaan informasi diatur dalam Undang-Undang
Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
[394] Agus Rahardjo, *Op.cit.* http://www.unsoed.ac.id, diunduh tgl. 23-10-2010.

mereka keadilan sebagai *alternative choice* (*let give alternative choice*) yang membawa kepada ketidakpastian.[395]

Peran pengadilan dapat dilihat dari kualitas putusannya, putusan hakim bukanlah rangkaian kata-kata dan kalimat yang tidak bermakna yang diucapkan seseorang di depan pengadilan. Putusan hakim adalah putusan penegak hukum, bahkan hukum itu sendiri mengingat putusan hakim (yurisprudensi) merupakan salah satu sumber hukum yang dapat menggambarkan banyak hal tentang dan mengenai dunia kehakiman dan kehukuman kita. Putusan hakim dapat menggambarkan bagaimana kualitas intelektual hakim, keseriusan hakim, ketelitian hakim dalam menyusun pertimbangan-pertimbangan hukum. Selain itu putusan hakim bisa memiliki implikasi sosial negatif yang berdampak luas apabila putusan itu dirasakan mengabaikan perasaan keadilan masyarakat yang luas pula.[396]

Sehubungan dengan hal di atas, maka kualitas birokrasi peradilan yang profesional serta tingginya penerimaan pencari keadilan atas putusan hakim menjadi satu kesatuan yang saling memperkuat bagi lahirnya rasa hormat dan wibawa hukum di hadapan publik. Namun sebaliknya apabila mutu birokrasi peradilan buruk dan putusan hakim tidak fair dan tidak adil akan menjadi perpaduan untuk lahirnya citra buruk pengadilan. Kepercayaan masyarakat terhadap pengadilan merupakan faktor yang sangat penting untuk tegaknya *the rule of law* di suatu negara. Gerard Brennan, mantan hakim Mahkamah Agung Australia menulis bahwa:

> "*The rule of law depends in the ultimate analysis upon public confidence in the competent and impartial administration of justice according to law by the courts of each country… In today's interdependent world, it is not only the confidence of our own people in the administration of justice according to law that is important for the welfare of our nation; the confidence of the people in the states of trading partners in the court system of our own country is essential to our peace and economic wellbeing*".[397]

[395] *Ibid*, http://www.unsoed.ac.id, diunduh tgl. 23-10-2010.
[396] Komisi Yudisial RI. 2010. *Wajah Hakim Dalam Putusan: Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia.* PUSHAM UII. Yogyakarta. Hlm. 8.
[397] *Ibid.* Hlm. 31.

Berkaitan dengan sistem peradilan pidana yang baik dan berwibawa, ada beberapa hal yang patut diperhatikan, antara lain: (1) asas-asas dasar prosedural yang meliputi: (a) kewenangan untuk menangani tindak pidana merupakan kewenangan negara; (b) perlunya pemantapan apa yang dinamakan *mechanism for juridical control*; (c) perlunya kriteria-kriteria yang jelas terhadap *discretionary powers*; (d) kebebasan peradilan harus ditegakkan; (2) asas-asas prosesual yang meliputi: (a) setiap perorangan dan lembaga baik publik maupun privat harus bekerjasama dengan pengadilan apabila diminta; (b) penundaan yang tidak beralasan (*undue delay*) harus dihindarkan; (3) pengakuan hak-hak terdakwa yang berbentuk: (a) harus didampingi penasehat hukum sejak pemeriksaan pendahuluan kecuali yang bersangkutan menolak; (b) hak untuk di dampingi penterjemah apabila diperlukan; (c) larangan penggunaan kekerasan, ancaman, iming-iming dan sebagainya untuk memperoleh pengakuan; (d) perlu sanksi kriminal atau disiplin yang tegas bagi para penegak hukum yang melanggar asas-asas peradilan; (e) bukti-bukti yang diperoleh secara tidak sah harus ditolak oleh pengadilan; (f) bantuan hukum yang dipilih secara bebas harus pula dimungkinkan pada setiap tahap peradilan pidana, termasuk pada saat yang bersangkutan harus menjalani pidana; (g) kerahasiaan komunikasi antara terdakwa dan penasehatnya harus dijamin; (h) kebebasan praktik profesional pengacara harus dijamin oleh negara; (i) asas proposionalisme dalam penggunaan upaya paksa hendaknya selalu digunakan dengan mempertimbangkan secara khusus gravitas tindak pidananya dengan segala konsekuensinya; (j) peradilan yang cepat harus selalu diperhatikan; (k) penahanan hendaknya selalu memperhatikan keabsahan penahanan dan kebutuhan penahanan (*ultima ratio principles*); (l) tindakan kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabat manusia harus dihindarkan dalam penahanan; (m) proses peradilan harus terbuka untuk umum, kecuali hal-hal tertentu dan harus diadili oleh berbagai unsur yang akan menentukan penilaian terhadap pelaku; (n) saksi ahli sedapat mungkin diajukan; (o) asas praduga tak bersalah dan asas *in dubio pro reo* harus dijamin; (p) negara harus mengatur kemungkinan untuk perbaikan, apabila terjadi *judicial error* atau *malfunctioning of the administration of justice.*[398]

[398] Muladi, 2011. *Membangun "Grand Design"* Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Yang Mengakomodasi Keadilan di Era Demokrasi, Makalah Disampaikan Pada Seminar

Berkaitan dengan prinsip-prinsip di atas, maka keterbukaan informasi publik dalam proses peradilan pidana mutlak harus dilakukan, mengingat dengan keterbukaan dapat diketahui bagaimana pelaksanaan proses peradilan pidana yang sesungguhnya. Dengan demikian, memberi peluang kepada masyarakat luas untuk melakukan kontrol terhadap pelaksanaan proses hukum yang adil. Hal ini sesuai dengan apa yang ditulis oleh Andrew Karmen bahwa:

> *The criminal justice system is a branch of govemment that comes under scathing attack all quarters. Conservatives, liberals, and radicals; feminist; olaw and order advocates; civil rights activist; and civil libertarians: all find fault with its rules and operations. Even its officials joint the chorus of critics calling change. If there is one word that describe how the criminal justice system treats victim of crimes and witnesses to crimes, it is "badly".* [399]

Dalam kaitan ini menurut Pan Mohamad Faiz, **s**alah satu program utama dalam reformasi birokrasi yang cukup penting dan relevan dalam membangkitkan kembali kepercayaan publik terhadap wajah dan watak lembaga peradilan adalah melalui program percepatan (*quick wins*) dan manajemen perubahan (*change management*). *Quick wins* akan menjadi gerbang terdepan yang menyentuh kebutuhan para pencari keadilan dengan pelayanan yang cepat, tepat, mudah, dan jelas target pencapaiannya, serta memiliki daya ungkit (*key leverage*). Dengan kata lain, apa yang dibutuhkan dan dirasakan langsung oleh para pencari keadilan terhadap pengadilan dapat dipenuhi dengan pelayanan prima sesuai dengan *service charter principles*. Dalam konteks ini, pembenahan terhadap proses permohonan perkara, kejelasan biaya berperkara, informasi dan penjadwalan sidang, ketepatan waktu persidangan, keterbukaan dalam persidangan khususnya pada saat pembacaan putusan, merupakan sebagian kecil yang harus menjadi

---

*"Penyelenggaraan Peradilan Pidana: Quo Vadis antara Penegakan Hukum dan Keadilan"* Kerjasama Laboratorium dan Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, 23 Juli 2011. Hlm. 10.

[399] Heri Taher. 2010. *Proses Hukum Yang Adil Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia.* LaksBang Presssindo. Yogyakarta. Hlm. 18.

prioritas akselerasi dalam mengubah wajah terluar lembaga peradilan guna membangun kembali kepercayaan publik (*rebuilding public trust*).

Contoh sederhana dalam program *quick wins* ini adalah dengan optimalisasi terhadap fasilitas laman pengadilan (*court website*) dalam rangka transparansi dan akuntabilitas melalui sistem *one click service* terhadap informasi aktual yang selalu diperbaharui dengan memuat setidak-tidaknya prosedur berperkara, jadwal persidangan, putusan perkara, statistik perkara, peraturan perundang-undangan terkait, publikasi kegiatan, laporan rutin, dan transparansi anggaran. Lembaga pengadilan yang dapat dijadikan percontohan dalam program percepatan melalui penerapan sistem ICT (*Information and Communication Technologies*), misalnya Pengadilan Negeri Bitung Sulawesi Utara dan Pengadilan Negeri Simalungun Sumatera Utara atau Mahkamah Konstitusi.[400]

Mengubah watak dan budaya kerja lembaga peradilan menurut Pan Mohamad Faiz dibutuhkan program manajemen perubahan (*change management*). Pola perilaku, etika, dan integritas aparat lembaga pengadilan dari hulu ke hilir harus diubah sesuai dengan nilai-nilai istimewa dalam IFCE. Akan tetapi, pencapaian program ini tentu menjadi sulit tatkala terdapat resistensi yang tidak menginginkan adanya perubahan baik secara organisasi maupun individu. Untuk itu, perubahan tidak dapat dipaksakan selesai dalam waktu singkat, bahkan secara ekstrem ada yang mengatakan harus menunggu berakhirnya satu generasi dengan alasan perubahan sulit tercapai ketika aparatur peradilan telah tersandera oleh perilaku kelamnya sendiri yang pernah dilakukan pada masa lalu.[401]

Pentingnya perubahan watak dan budaya kerja lembaga peradilan, ini mengingat tipe peradilan yang menggunakan birokrasi adalah peradilan rasional yang menuntut agar hakim seyogianya kreatif dan menggunakan kebijaksanaan untuk memperoleh pemecahan masalah-masalah secara wajar, bahkan menciptakan norma-norma baru yang lebih banyak untuk dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial. Atas dasar itulah adanya kewajiban bagi hakim berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan

[400] Pan Mohamad Faiz. *Op.cit.* **diunduh tgl 23-10-2010**

[401] *Ibid,*

Kehakiman untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Perwujudan cara kerja pejabat peradilan berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tersebut yaitu melalui penerapan hukum progresif. Perilaku aparat penegak hukum pidana sebagai perwujudan dari perspektif hukum progresif adalah adanya kinerja maksimal aparat penegak hukum pidana dalam rangka mewujudkan keadilan substansial, kesejahteraan dan kepentingan rakyat. *Supremacy of law* bukan diterjemahkan sebagai supremasi Undang-Undang, melainkan *supremacy of justice*. Penegakan hukum melalui perspektif hukum progresif menuntut adanya sikap dan kinerja aparat penegak hukum dengan cara jemput bola dan menangani suatu perkara sepenuh hati. Ini mengingat tujuan hukum yakni antara lain keadilan, kesejahteraan dan keberpihakan kepada rakyat.

# DAFTAR PUSTAKA


Achmad Ali. 2002 . *Keterpurukan Hukum di Indonesia penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

----------. 2004. *Sosiologi Hukum: Kajian Empiris Terhadap Pengadilan.* IBLAM. Jakarta.

Albrow, Martin. 1989. *Birokrasi*. Tiara Wacana. Yogyakarta.

Alkostar, Artidjo. *Peranan Mahkamah Agung Dalam Pembuatan Yurisprudensi Kasus-Kasus Mafia Peradilan.* Makalah Seminar Nasional "Suap, Mafia Peradilan, Penegakan Hukum dan Pembaharuan Hukum Pidana". Undip Semarang, 10 Maret 2010.

Arief, Barda Nawawi. 2003. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.

----------. 2008. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan.* Kencana Prenada Media Group. Jakarta.

----------. *Pembaharuan Sistem Penegakan Hukum Dengan Pendekatan Religius Dalam Konteks Siskumnas dan Bangkumnas*,

Makalah Seminar "Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Menuju Pembangunan Hukum dengan Pendekatan Hukum Progresif, FH. Undip, 19 Desember 2009.

----------. 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi dan Refomasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia.* Badan Penerbit Undip Semarang.

Atmasasmita, Romli. 2004. *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung.

Bambang Widjojanto. 1997. *Fair Trial: Prinsip-Prinsip Peradilan yang Adil dan Tidak Memihak*. YLBHI. Jakarta.

Blau, Peter M. & Meyer, Marshall W.1987. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*. UI Press: Jakarta.

David Beetham, *Birokrasi.* 1990. Penterjemah Sahat Simamora. Bumi Aksara. Jakarta.

Friedman, Lawrence M. 1975, *The Legal System*, A *Social Science Perspective*, Russell Sage Faundation, New York.

Friedman, Lawrence M. dan Stewart Macaulay (ed), 1966. *Law And The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merril Company, New York.

Galanter, Marc. 1974. "*Why the Haves Come Out Ahead*": *Speculations on the limits of legal change*", *Law and Society Review.*

Hamzah, Andi. 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia.* Ghalia Indonesia. Jakarta.

----------. 2008. *Pembangunan Hukum Pidana Indonesia.* Makalah pada Seminar Pengaruh Globalisasi Terhadap Hukum Pidana dan Kriminologi Menghadapi Kejahatan Transnasional. Aspehupiki. Bandung.

Hanitijo Soemitro, Ronny. 1985. *Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum dan Masyarakat.* Remadja Karya CV Bandung.

----------. 1985, *Studi Hukum dan Masyarakat.* Bandung. Alumni.

Harahap, Yahya M, 1997. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1997.

Herbert, Packer, L. 1968. *The Limits of the Criminal Sanction.* Stanford University Press. California.

Husin, Kadri. 1987. "*Relevansi Kesatuan Pandang Penegak Hukum Dalam Penanggulangan Kejahatan*", Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, Peningkatan Wibawa Penegak Hukum, FH Unila, Bandar Lam;pung.

I.S. Susanto, *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, Makalah Disampaikan pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip, Semarang, 19-20 Juli 1993.

Komisi Yudisial RI. 2010. *Wajah Hakim Dalam Putusan: Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia.* PUSHAM UII. Yogyakarta.

Kossen , Stan. 1986. *Aspek Manusia Dalam Organisasi.* Erlangga. Jakarta.

Kristiana, Yudi. 2009, *Menuju Kejaksaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana*, Penerbit : LSHP-Indonesia, Yogyakarta.

Lijan Poltak Sinambela dkk. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik.* Bumi Aksara. Jakarta.

Loqman, Lobby, 1987. *Pra-peradilan di Indonesia.* Ghalia Indonesia. Jakarta.

Mahfud, MD, Moh. 2007. *Hukum Tak Kunjung Tegak.* PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.

----------. *Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Pembangunan Hukum Progresif Untuk Keadilan Sosial*, Makalah Seminar "Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Menuju Pembangunan Hukum dengan Pendekatan Hukum Progresif" di Universitas Diponegoro, Semarang. 19 Desember 2009.

Manan, Bagir. 2007. Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004. FH UII Press Yogyakarta.

Manan, Bagir. 2009, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Jakarta, Asosiasi Advokat Indonesia.

Maroni, 2012, *Rekonstruksi Birokrasi Peradilan Pidana Berbasis Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan Keadilan*, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Menski, Werner. 2006. *Comparative Law in A Global Context (The Legal System of Asia and Africa)*, second Edition, Cambridge University Press.

Muhammad, Rusli. 2004. *Kemandirian Pengadilan Dalam Proses Penegakan Hukum Pidana Menuju Sistem Peradilan Pidana yang Bebas dan Bertanggungjawab.* Disertasi PDIH Undip.

Muladi. 1987. "Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosio-Yuridis". Dalam Sunarto dan Thomas Adyan. *Peningkatn Wibawa Penegakan Hukum*. FH Unila. Bandar Lampung.

---------. 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip Semarang.

---------. 2002. *Fungsi Administrasi Peradilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu.* Makalah Seminar Sistem Peradilan Pidana, Unisba Bandung.

---------, 2002, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta.

---------. 2007. *Reformasi Hukum Dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional.* Bahan Kuliah Umum Magister Ilmu Hukum Unila. Bandar Lampung.

---------, *Membangun "Grand Design"* Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Yang Mengakomodasi Keadilan di Era Demokrasi, Makalah Disampaikan Pada Seminar "*Penyelenggaraan Peradilan Pidana: Quo Vadis antara Penegakan Hukum dan Keadilan*" Kerjasama Laboratorium dan Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, 23 Juli 2011.

Mustofa, Wildan Sayuthi , 2002, *Panitera Pengadilan: Tugas, Fungsi dan Tanggungjawab*, PT. Tatanusa. Jakarta

Nonet, Philippe & Selznick, Philip, 1978. *Law and Society in Transition*, New York: Harper & Row.

Nonet, Philippe & Selznick, Philip. 2008. *Hukum Responsif*. Penerjemah Raisul Muttaqien. Penerbit Nusamedia, Bandung.

Nolan-Haley, Jaqueline M. 1992. *Alternative Dispute Resolution.* Nutshell; St- Paul-Minn, West Publishing Co,

Osborne, David, Peter Plastrik. 1999. *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha.* Terjemahan Abdul Rosyid & Ramelan. Pustaka Publik. Jakarta.

Patton, Patricia. EQ. 1998. *Pelayanan Sepenuh Hati.* Terjemahan Hermes. Pustaka Delapatra.

Purnomo, Bambang. 1987. "Partisifasi Profesi Hukum Sebagai Penegak Hukum Dalam Meningkatkan Wibawa Hukum", Dalam Sunarto dan Thomas Adyan, Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, FH Unila, Bandar Lampung.

Purwoto S. Gandasubrata. 1997. *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku II.* Mahkamah Agung RI.

Rahardjo, Satjipto. 1979. *Hukum dan Perubahan Sosial.* Alumni. Bandung.

----------. 1986. *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.

----------. 2000. *Mengajar Keteraturan Menemukan Ketidak-teraturan* (*Teaching Order Finding Disorder*). Pidato Mengakhiri Masa Jabatan Sebagai Guu Besar FH Undip Semarang.

----------. "*Menuju Produk Hukum Progresif*" Makalah disampaikan dalam Diskusi Terbatas yang diselenggarakan oleh FH UNDIP, 24 Juni 2004.

----------. 2009. *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta.

----------. 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta.

----------. TT. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis.* BPHN. Jakarta.

Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2010. *Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal.* Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Reksodiputro, Mardjono. 1994. *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) UI. Jakarta.

----------. 1994. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) UI. Jakarta.

----------. "*Alternative Dispute Resolution*". Makalah Seminar Menyongsong Pembangunan Hukum Era 2000 (Semarang BAPPENAS-UNDIP, 12-13 Agustus 1996)

Silaban, M.H. & Rauf, Murni. 1990. *Sinkronisasi Pelaksanaan Fungsi Penegak Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System.* Makalah disampaikan pada Diskusi Hukum tentang Integrated Criminal Justice System di UGM Yogyakarta.

Soekanto, Soerjono. 1983. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum.* Rajawali. Jakarta.

Soesilo, R. 1980. *RIB/HIR Dengan Penjelasan (Lengkap disertai Undang-Undang/Peraturan- Peraturan: Hukum Acara Perdata-Hukum Acara Pidana Peradilan Umum.* Politeia. Bogor.

Sunarto, 2007. *Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah.* Penerbit Universitas Lampung.

Surjadi, 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik.* Refika Aditama. Bandung.

Suteki. 2008. *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air).* Disertasi PDIH Undip.

Suteki, 2010, *Kebijakan Tidak Menegakkan Hukum (Non Enforcement of Law) Demi Pemuliaan Keadilan Substantif*, Pidato

Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Tahir, Heri. 2010. *Proses Hukum Yang Adil Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia.* LaksBang Pressindo. Yogyakarta.

Warassih, Pujirahayu, Esmi. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis.* Penerbit PT. Suryandaru Utama . Semarang.

Weber, Max dan Bendix, 2001, *Hukum Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia.* Walisongo Research Institute (WRI).

**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**:

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan/atau Korban.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang
Nasional Tahun 2005-2025

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi publik

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Perpres Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014.

Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan.

Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. 144/KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.

Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PW.07.03 Tahun 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan KUHAP

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/ 7/2003
tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik.