

**TINJAUAN *MAŞLAĦAH MURSALAĦ* TERHADAP SURAT EDARAN
MAHKAMAH AGUNG NOMOR 1 TAHUN 2020 DI LINGKUNGAN
MAHKAMAH AGUNG RI DAN BADAN PERADILAN
YANG BERADA DI BAWAHNYA**

SKRIPSI



Oleh:

MOCHAMMAD ARIF BUDIANTO

NIM. 210117058

Pembimbing:

ENDRIK SAFUDIN, M.H.

NIDN. 2014108401

**IAIN
PONOROGO**

**JURUSAN HUKUM KELUARGA ISLAM FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO**

2021

LEMBAR PERSETUJUAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Mochammad Arif Budianto
NIM : 210217058
Jurusan : Hukum Keluarga Islam
Judul : Tinjauan *Maslahah Mursalah* Terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan Yang Berada di Bawahnya


Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji dalam ujian munaqasah.

Ponorogo, 16 Februari 2021

Mengetahui,
Ketua Jurusan Hukum Keluarga Islam

M. Kn.
NIDN. 503042009122001

Menyetujui,
Pembimbing


Endrik Setiadin, M.H.
NIDN. 2014108401

IAIN
P O N O R O G O



KEMENTERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PONOROGO

PENGESAHAN

Skripsi atas nama saudara:

Nama : Mochammad Arif Budianto
NIM : 210117058
Jurusan : Hukum Keluarga Islam
Judul : Tinjauan *Maslahah Mursalah* Terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya


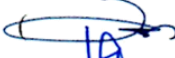

Skripsi ini telah dipertahankan pada sidang Munaqasah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Ponorogo pada:

Hari : Jumat
Tanggal : 26 Februari 2021

Dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana dalam Ilmu Syariah pada:


Hari : Jumat
Tanggal : 10 Maret 2021

Tim Penguji:

1. Ketua Sidang : Dr. Ahmad Junaidi, M.H.I. ()
2. Penguji I : Dr. H. Agus Purnomo, M.Ag. ()
3. Penguji II : Endrik Safudin, M.H. ()

Ponorogo, 10 Maret 2021
Mengesahkan
Dekan Fakultas Syariah,




Dr. H. Moh. Munir, Lc., M.Ag.
NIP. 196807051999031001

Surat Persetujuan Publikasi

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Mochammad Arif Budianto
NIM : 210117058
Jurusan : Hukum Keluarga Islam
Judul : Tinjauan *Maṣlaḥah Mursalah* Terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Di Lingkungan Mahkamah Agung Dan Badan Peradilan Yang Berada Di Bawahnya

Menyatakan bahwa naskah skripsi / tesis telah diperiksa dan disahkan oleh dosen pembimbing, selanjutnya saya bersedia naskah tersebut dipublikasikan oleh Perpustakaan IAIN Ponorogoyang dapat diakses di etheses.iainponorogo.ac.id. adapun isi dari keseluruhan tulisan tersebut, sepenuhnya menjadi tanggung jawab dari penulis.

Demikian pernyataan saya untuk dapat dipergunakan semestinya.

Ponorogo, 13 April 2021

Penulis



Mochammad Arif Budianto

210117058



IAIN
P O N O R O G O

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Mochammad Arif Budianto
NIM : 210117058
Jurusan : Hukum Keluarga Islam
Fakultas : Syariah
Judul : Tinjauan *Maslahah Mursalah* Terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Di Lingkungan Mahkamah Agung Dan Badan Peradilan Yang Berada Di Bawahnya

Dengan ini, menyatakan dengan sebenarnya bahwa skreipsi yang saya tulis ini adalah benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil-alihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya akui sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan skripsi ini hasil jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Ponorogo, 15 Maret 2021

Yang Membuat Pernyataan



Mochammad Arif Budianto
NIM. 210117058

IAIN
P O N O R O G O

ABSTRAK

Mochammad Arif Budianto 2021. *Tinjauan Masalah Mursalah Terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Di Lingkungan Mahkamah Agung RI Dan Badan Peradilan Yang Berada Di Bawahnya*. Skripsi. Jurusan Hukum Keluarga Islam Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ponorogo. Pembimbing Endrik Safudin, M.H.

Kata Kunci: *Maṣlaḥah Mursalah*, Peraturan Kebijakan, Diskresi, Surat Edaran Mahkamah Agung

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 merupakan salah satu peraturan kebijakan (Diskresi) yang muncul karena adanya *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dimana dalam kebijakan tersebut mengatur bagaimana pola kerja hakim dan aparatur peradilannya selama masa pencegahan penyebaran Covid-19 yakni dengan menetapkan mekanisme WFH secara bergantian, langkah-langkah yang harus diambil oleh majelis hakim dan lima kebijakan lainnya. Dikeluarkannya sema ini tentu merupakan sebuah kebijakan yang nantinya akan berdampak pada masyarakat luas walaupun peraturan kebijakan ini diberlakukan di lingkungan Mahkamah Agung, maka tentunya hal ini berkaitan dengan kepentingan masyarakat banyak (*maṣlaḥah ‘ammah*), sehingga penelitian ini akan menganalisis SEMA tersebut menggunakan teori *maṣlaḥah mursalah*.

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana tinjauan *Maṣlaḥah Mursalah* terhadap tujuan lahirnya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya dan bagaimana tinjauan *Maṣlaḥah Mursalah* terhadap isi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

Adapun jenis penelitian yang dilakukan penulis merupakan penelitian kualitatif pustaka yaitu mengkaji atau menelusuri berbagai sumber tertulis yang berkaitan dengan objek penelitian. Dan untuk mendapatkan data yang diperlukan berupa data teoritis, maka penulis dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian normatif yaitu penelitian yang objek kajiannya meliputi norma atau kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, perbandingan hukum, doktrin, serta yurisprudensi.

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa SEMA Nomor 1 Tahun 2020 ini merupakan sebuah bentuk diskresi karena dikeluarkannya sema ini merupakan respon cepat MA dalam menghadapi bencana nasional yang sedang terjadi yaitu Covid-19 dan jika ditinjau dari *maṣlaḥah mursalah* maka SEMA ini merupakan sebuah *maṣlaḥah ad-dharuriyah* karena SEMA ini hadir untuk melindungi jiwa *hifz al-nafs* aparatur peradilan dan para pencari keadilan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam sebuah negara hukum keberadaan lembaga pengadilan menjadi sangat penting. Karena penyelesaian sengketa hukum hanya dapat dilakukan di dalam lembaga pengadilan. Hal ini merupakan perwujudan dari penerapan prinsip pemisahan kekuasaan dalam negara hukum. Idealnya lembaga pengadilan hanya menerapkan undang-undang, dalam pengertian apakah ada ketentuan dalam Peraturan Perundang-undangan yang dilanggar. Namun demikian pada kenyataannya perkembangan undang-undang sebagai dasar hukum terkesan lamban. Bahkan hukum yang dibentuk untuk menciptakan ketertiban masyarakat, terkadang tidak lagi mencerminkan rasa keadilan rakyat. Atau bagaimana jika sebuah undang-undang sebagai sebuah sumber hukum mengalami ketidakjelasan atau menimbulkan penafsiran ganda.

Di sinilah Mahkamah Agung (yang selanjutnya disingkat MA) sebagai salah satu lembaga pengadilan tertinggi di Indonesia harus menentukan sikap dan memberikan jawaban yang sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Namun peraturan yang dibentuk Mahkamah Agung tentu tidak dapat disamakan dengan peraturan yang dibentuk lembaga legislatif.¹ Mahkamah Agung hanya dapat membentuk peraturan apabila undang-undang kurang jelas atau tidak mengatur. Tetapi hal ini tidak mutlak dilaksanakan oleh Mahkamah

¹ Irwan Adi Cahyadi, Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Hukum Positif Indonesia, *Artikel Ilmiah* (Malang: Universitas Brawijaya, 2014), 2.

Agung. Dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 1963 Tentang Gagasan Menganggap *Burgerlijk Wetboek* Tidak Sebagai Undang-Undang, dimana Surat Edaran Mahkamah Agung (yang selanjutnya disingkat SEMA) tersebut membatalkan beberapa Pasal dalam *Burgerlijk Wetboek* (yang selanjutnya disingkat BW). Mahkamah Agung menjelaskan bahwa pasal-pasal yang dibatalkan tersebut sudah tidak memenuhi rasa keadilan rakyat Indonesia. Hal ini dapat kita pahami, dikarenakan BW merupakan produk hukum Belanda yang telah dirubah dari aslinya untuk kepentingan menjajah rakyat Indonesia.

Tetapi jika ditinjau dari ilmu perundang-undangan tentu hal ini menjadi sebuah persoalan yang tidak sederhana. Hal ini dikarenakan bukan saja undang-undang dibatalkan oleh peraturan yang dibuat oleh Mahkamah Agung, tetapi juga dikarenakan SEMA sendiri bersifat peraturan kebijakan dengan beberapa alasan pertama, dilihat dari bentuknya Surat Edaran Mahkamah Agung tidak memiliki bentuk formal yang serupa dengan peraturan perundang-undangan pada umumnya. Umumnya Peraturan Perundang-undangan memiliki bagian-bagian pembentuk seperti penamaan, pembukaan, batang tubuh, dan penutup.² Bagian-bagian tersebut tidak utuh kita jumpai dalam Surat Edaran Mahkamah Agung sehingga dari segi formal dapat kita tarik asumsi bahwa SEMA bukanlah sebuah Peraturan Perundang-undangan. Dilihat dari segi penamaan “Surat Edaran” dalam buku Perihal Undang-

² Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan* (Yogyakarta: Kanisius, 1998), 157.

Undang karya Prof. Jimly Asshidiqie Surat Edaran diklasifikasikan dalam aturan kebijakan atau *quasi legislation*.³

Oleh karena itu, jika kita lihat dari segi penamaan dengan mengacuhkan dasar hukum keberlakuan tiap-tiap surat edaran maka dapat diasumsikan bahwa SEMA adalah sebuah peraturan kebijakan artinya SEMA dapat dikatakan sebuah diskresi sebagai sarana responsif untuk menjawab kebutuhan rakyat yang dimiliki oleh Mahkamah Agung. Sehingga Mahkamah Agung mempunyai kekuasaan atas inisiatifnya sendiri ketika dihadapkan pada persoalan konkret yang mendesak untuk diambil sebuah keputusan atau tindakan.⁴ Ketiga dilihat dari obyek norma, Surat Edaran Mahkamah Agung memang ditujukan kepada hakim, ketua pengadilan, panitera, ataupun pejabat dalam lingkungan peradilan sehingga sesuai dengan sifat aturan kebijakan yang mengatur kedalam internal.

Dilihat dari jenisnya, SEMA merupakan suatu produk peraturan kebijakan yang berlandaskan pada asas kebebasan bertindak yang dikenal dengan istilah *freies ermessen*, yang hanya berisikan petunjuk teknis dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat seperti halnya Peraturan Perundang-undangan. Surat edaran tidak termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Materi muatannya pun tidak seperti halnya materi muatan Peraturan Perundang-undangan. Sehingga tidak dapat digolongkan ke dalam

³ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 393.

⁴ Endrik Safudin, "Politik Hukum Diskresi di Indonesia: Analisis Terhadap Pembagian Kekuasaan antara Pemerintah dan Legislatif", *Kodifikasia*, 1 (2020), 166.

produk hukum yang bersifat mengatur (*regeling*) seperti halnya Peraturan Perundang-undangan. Berbeda halnya dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang memiliki kekuatan daya ikat karena putusannya bersifat *final and binding*.⁵

Pada awal maret 2020 *Corona Virus Disease* 2019 (selanjutnya disingkat Covid-19) atau yang biasa kita sebut wabah virus corona ditetapkan sebagai pandemi global oleh *World Health Organization* (WHO). Wabah ini telah menyerang sebagian besar negara-negara di dunia dan termasuk juga Indonesia. Wabah ini menyebabkan dampak negatif, tidak hanya pada sektor perekonomian saja namun diberlakukannya pembatasan interaksi sosial/fisik (*social/physical distancing*) juga berdampak pada layanan hukum di lembaga pengadilan. Tercatat bahwa sejak bulan Maret sampai dengan Desember 2020, jumlah aparatur peradilan yang dirawat di rumah sakit akibat terpapar Covid-19 sebanyak 213 orang, yang melakukan isolasi mandiri sebanyak 862 orang, yang telah dinyatakan sembuh sebanyak 402 orang dan yang meninggal dunia sebanyak 15 orang.⁶ Mahkamah Agung terpaksa menerapkan kebijakan bekerja atau melaksanakan tugas kedinasan dari rumah atau *Work From Home* (yang selanjutnya disingkat WFH) bagi Hakim dan Aparatur Peradilan secara bergantian. Dalam keadaan yang mendesak tersebut (*force majeure*),

⁵ Riki Yuniagara, “Kekuatan Hukum Mengikat SEMA Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana”, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 1 (April, 2017), 132.

⁶ Pepy Nofriandi, “Melangkah Maju Dengan Semangat Modernisasi Peradilan Dalam Menyongsong Tahun 2021”, dalam <https://www.mahkamahagung.go.id/id/berita/4468/melangkah-maju-dengan-semangat-modernisasi-peradilan-dalam-menyongsong-tahun-2021>, (diakses pada tanggal 1 januari 2021, jam 07.34)

pengadilan juga harus melaksanakan persidangan secara online jarak jauh atau *teleconference*.

Salus Populi Suprema Lex Esto yang artinya keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi (Cicero) adagium tersebut sangat tepat jika dikaitkan sebagai dasar dalam mengambil suatu kebijakan ditengah wabah Covid-19, sebab hukum yang akan diterapkan harus benar-benar melindungi rakyatnya. Sebagai respon cepat MA dalam menanggapi kasus aparatur peradilan yang terpapar Covid-19 dan untuk menjamin terlindunginya aparatur peradilan, pencari keadilan, pengguna pengadilan termasuk terdakwa yang sedang berhadapan dengan hukum, maka Mahkamah Agung telah mengeluarkan SEMA Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya (Selanjutnya disingkat SEMA No. 1 Tahun 2020).

Dalam SEMA No. 1 Tahun 2020, MA mengatur bagaimana pola kerja hakim dan aparatur peradilannya selama masa pencegahan penyebaran Covid-19 yakni dengan menetapkan mekanisme WFH secara bergantian. Dalam hal terpaksa harus dilakukan persidangan, maka SEMA tersebut juga mengatur langkah-langkah yang harus diambil oleh majelis hakim, seperti membatasi jumlah dan jarak aman antar pengunjung sidang (*social distancing*), kemudian majelis hakim juga dapat memerintahkan pendeteksian suhu badan serta melarang kontak fisik seperti bersalaman bagi pihak-pihak yang akan hadir ataupun dihadirkan dipersidangan. Selain itu, pencari keadilan dianjurkan

untuk memanfaatkan aplikasi *e-Litigasi* untuk persidangan perkara perdata, perdata agama maupun tata usaha negara.

Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya tetap dapat memberikan pelayanan penanganan perkara kepada *stake holder* terkait tanpa ada hambatan yang berarti, dan khususnya bagi para pencari keadilan akan tetap mendapatkan pemenuhan hak hukumnya selama menjalani proses pemeriksaan ditingkat pengadilan. Dengan demikian, MA harus dapat mengambil hikmah positif dibalik penerapan sidang secara online selama masa pandemi Covid-19 ini, yakni sebagai momentum bagi MA untuk memperluas implementasi *e-Court* dan *e-Litigasi*. Dan yang telah dilakukan oleh MA tersebut adalah bentuk pertanggungjawaban publik untuk memberikan pelayanan yang cepat, sederhana, dan akurat tanpa menunda atau menghambat masyarakat memperoleh akses keadilan. Karena bagi MA, *Justice Delayed, Justice Denied*, yang artinya “keadilan yang tertunda, sama seperti tidak ada keadilan”.⁷

Dalam urusan persidangan yang dilakukan secara elektronik melalui media *teleconference* tentu juga menjadi persoalan yang besar juga dimana dalam hukum acara kita mengenal beberapa asas hukum diantaranya adalah asas persidangan terbuka untuk umum dan asas *audi et alteram partem*, dimana dalam kedua asas ini menjelaskan bahwa proses persidangan harus dihadiri secara fisik oleh pihak yang berperkara di pengadilan. Maka kebijakan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dalam SEMA No. 1

⁷ Wahyu Iswantoro, “Persidangan Pidana Secara Online, Respon Cepat MA Hadapi Pandemi Covid-19”, *Jurnal Selisik*, 1 (Juli 2020), 62-63.

Tahun 2020 ini bertentangkankah dengan kedua asas hukum acara yang ada, tentunya hal ini akan kita bahas di dalam penelitian ini.

Seiring dengan perkembangan zaman, turut berkembang berbagai peristiwa dari kasus dalam masalah ibadah dan kehidupan sehari-hari. Kita juga telah mengetahui bahwa tidak setiap kejadian atau permasalahan terdapat keterangannya di dalam *nash al-Qur'ān* maupun *al-Hadīth*. Bahkan ada peristiwa atau kejadian-kejadian yang sebelumnya tidak pernah diduga kemunculannya. Jika *nash* yang ada terbatas jumlahnya, sementara peristiwa-peristiwa yang terjadi tidak terbatas dan sesuatu yang terbatas, tidak dapat dihukumi oleh sesuatu yang terbatas. Maka, dapat diambil kesimpulan dengan pasti bahwa ijtihad merupakan sesuatu yang harus ditempuh, sehingga setiap permasalahan selalu dapat ditemukan solusinya.

Syariat Islam diturunkan bertujuan untuk merealisasikan kemaslahatan dan kebutuhan manusia. Kebutuhan umat manusia itu selalu berkembang yang tidak mungkin semuanya dirinci dalam *al-Qur'ān* dan *al-Hadīth*. Namun secara umum, syariat Islam telah memberi petunjuk bahwa tujuannya adalah untuk memenuhi kebutuhan umat manusia. Oleh sebab itu, apa-apa yang dianggap maslahat, selama tidak bertentangan dengan *al-Qur'ān* dan *al-Hadīth* Rasulullah Saw, sah dijadikan landasan hukum.

Suatu kemaslahatan yang tidak disinggung oleh syarak dan tidak pula terdapat dalil-dalil yang menyeruh untuk mengerjakan atau meninggalkannya tetapi jika dikerjakan akan mendatangkan kebaikan yang besar itulah definisi

dari pada *maṣlahah mursalah*.⁸ Yang mana metode itu menekankan pada aspek maslahat secara langsung. Jadi pembentukan hukum dengan cara *Maṣlahah mursalah* semata-mata untuk mewujudkan kemaslahatan manusia dengan arti untuk mendatangkan manfaat dan menolak kemudharatan dan kerusakan bagi manusia itu sendiri. Secara ringkas, dapat dikatakan bahwa *maṣlahah mursalah* itu difokuskan terhadap lapangan yang tidak terdapat dalam *nash*, baik dalam *al-Qur'ān* ataupun *al-Ḥadīth* yang menjelaskan hukum-hukum yang ada penguatnya melalui suatu *i'tibār*. Dan juga difokuskan pada hal-hal yang tidak didapatkan adanya *ijma* ataupun *qias* yang berhubungan dengan kejadian tersebut.⁹ Dari beberapa pernyataan diatas, dikeluarkannya SEMA No. 1 Tahun 2020 merupakan sebuah peraturan kebijakan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung yang bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan dan mencegah kemudharatan yang berarti peraturan kebijakan yang dikeluarkan oleh MA ini merupakan sebuah hal yang sudah jelas berkaitan dengan kemaslahatan masyarakat (*maṣlahah*).

Berdasarkan latar belakang diatas penulis ingin meneliti lebih lanjut SEMA No. 1 Tahun 2020 jika ditinjau dari *maṣlahah mursalah*, baik ditinjau dari tujuan lahirnya SEMA tersebut ataupun dari isi SEMA No. 1 Tahun 2020. Maka dari itu penulis ingin meneliti penelitian tersebut dengan judul **“Tinjauan *Maṣlahah Mursalah* Terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Di Lingkungan Mahkamah Agung RI Dan Badan Peradilan Yang Berada Di Bawahnya”**.

⁸ Ahmad Sanusi & Sohari, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), 53.

⁹ Rachmat Syafe'I, *Ilmu Ushul Fiqih* (Bandung: CV.Pustaka Setia, 1999), 122.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tinjauan *Maṣlahah Mursalah* terhadap tujuan lahirnya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya?
2. Bagaimana tinjauan *Maṣlahah Mursalah* terhadap isi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan :
 - a. Untuk mengetahui tinjauan *Maṣlahah Mursalah* terhadap tujuan lahirnya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.
 - b. Untuk mengetahui tinjauan *Maṣlahah Mursalah* terhadap isi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Dalam penulisan ini diharapkan mampu memberikan gambaran teoritis dan dapat memperkaya khazanah intelektual pada umumnya dalam rangka menambah wawasan ilmu pengetahuan dalam perkembangan hukum di Indonesia, khususnya terkait diterbitkannya SEMA Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi khazanah ilmu pengetahuan dan dapat dijadikan bahan acuan atau rujukan bagi siapa saja yang ingin mengetahui relevansi *masalah mursalah* dengan SEMA No. 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya. jawaban atas permasalahan yang diteliti. Dan juga dapat memberikan masukan serta sumbangan pemikiran bagi pemerhati Hukum di Indonesia serta dapat meningkatkan wawasan dalam pengembangan pengetahuan di bidang hukum.

D. Studi Penelitian Terdahulu

Agar tidak terjadi pengulangan atau duplikasi kajian atau penelitian. Setelah menguraikan rumusan masalah berikut penulis akan menguraikan secara ringkas tentang kajian atau penelitian yang beberapa karya ilmiah ditemukan kemiripan-kemiripan yang sudah membahas di seputar masalah Surat Edaran Mahkamah Agung, antara lain:

Pertama, Skripsi Hoirul Akwan dengan judul Tinjauan Fiqh Siyāsah Terhadap Kekuatan Hukum Mengikat Sema Nomor 7 Tahun 2014 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 Tentang Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan tidak termasuk jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. SEMA hanyalah suatu produk peraturan kebijakan yang berisikan petunjuk teknis untuk menjalankan tugas publik. Jika dibandingkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat MK) yang memiliki daya ikat karena putusannya bersifat *final dan binding* yang kewenangannya menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 membuktikan bahwa putusan MK itu memiliki kekuatan hukum yang sama dengan undang-undang.

Adapun tujuan diterbitkannya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tidak lain demi terciptanya kepastian hukum serta berpegang teguh pada asas setiap perkara pasti ada akhirnya. Dalam kajian *siyāsah dusturiyyah* bahwa UUD

1945 merupakan konstitusi yang didalamnya dipelihara prinsip-prinsip dalam Islam yang berkaitan dengan keadilan. Dalam Asas hierarki perundang-undangan, peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Sejalan dengan kesimpulan di atas, maka disarankan Mahkamah Agung perlu melakukan penyempurnaan terhadap SEMA Nomor 7 Tahun 2014 agar tidak bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013.¹⁰

Dalam skripsi yang telah diteliti oleh Hoirul Akwan dengan penelitian yang diteliti oleh penulis terdapat beberapa persamaan dan perbedaan. Diantaranya adalah Penelitian ini sama-sama menganalisis Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) namun perbedaan penelitian ini yaitu terletak pada objek penelitian dan tinjauan yang digunakan pada skripsi milik Hoirul Akwan diatas objek penelitiannya adalah SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dan tinjauannya adalah Fiqih Siyasah, sedangkan dalam penelitian penulis objeknya adalah SEMA Nomor 1 Tahun 2020 dan tinjauannya adalah *masalah mursalah*.

Kedua, Skripsi oleh Nursyamsi Usman dengan judul, Eksistensi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 Dalam Proses Peninjauan Kembali Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar pada tahun 2017. Dalam skripsi ini membahas tentang kedudukan dari SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tentang pengajuan Peninjauan

¹⁰ Hoirul Akwan, Fiqh Siyasah Terhadap Kekuatan Hukum Mengikat Sema Nomor 7 Tahun 2014 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 Tentang Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana, *Skripsi* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018), vi.

Kembali dalam sistem hukum di Indonesia serta keberlakuan dari SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dalam proses Peninjauan Kembali. Dalam hal ini Kedudukan SEMA dalam tata peraturan hukum di Indonesia tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan melainkan hanya merupakan suatu peraturan kebijakan. Karena keberlakuan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena bukan merupakan peraturan perundang-undangan melainkan peraturan kebijakan (*beleidsregel*). Dan jika dibandingkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang memiliki daya ikat karena putusannya bersifat *final dan binding* yang kewenangannya memiliki kekuatan hukum yang sama dengan Undang-Undang. Maka seharusnya SEMA tidak boleh bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dalam membuat keputusannya mengenai pengajuan permohonan peninjauan kembali seharusnya berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013.¹¹

Dalam skripsi yang telah di teliti oleh Nursyamsi Usman dengan penelitian yang diteliti oleh penulis terdapat beberapa persamaan dan perbedaan. Diantaranya adalah Penelitian ini sama-sama menganalisis Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) namun perbedaan penelitian ini yaitu terletak pada objek penelitian dan tinjauan yang digunakan pada skripsi milik Nursyamsi Usman diatas objek penelitiannya adalah SEMA Nomor 7 Tahun 2014. Sedangkan dalam penelitian penulis objeknya adalah SEMA Nomor 1 Tahun 2020 dan tinjauannya adalah *Maṣlahah Mursalah*.

¹¹ Nursyamsi Usman, Eksistensi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 Dalam Proses peninjauan Kembali, *Skripsi* (Makassar: Universitas Hasanudin Makassar, 2017), iv.

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif pustaka yaitu mengkaji atau menelusuri berbagai sumber tertulis yang berkaitan dengan objek penelitian. Data-data yang dikumpulkan berasal dari kepustakaan, baik berupa buku, ensiklopedia, surat kabar, media online lainnya.¹² Dan untuk mendapatkan data yang diperlukan berupa data teoritis, maka penulis dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian normatif. Penelitian normatif yang dimaksud yaitu penelitian yang objek kajiannya meliputi norma atau kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, perbandingan hukum, doktrin, serta yurisprudensi.¹³

2. Data dan Sumber Data

a. Data

Data adalah fakta, informasi, atau keterangan yang merupakan bahan baku dalam penelitian untuk dijadikan bahan pemecahan masalah.¹⁴ Adapun data-data yang diperlukan untuk memecahkan penelitian ini, maka peneliti membutuhkan data-data mengenai Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

¹²S.Nasution, *Metodologi Research Penelitian Ilmiah* (Jakarta: Bumi Aksara, 1996), 146.

¹³ Amiruddin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 119.

¹⁴ Wiratna Sujarwani, *Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2014), 5.

b. Sumber Data

Untuk memudahkan mengidentifikasi sumber data, maka penelitian ini mengidentifikasikan sumber data menjadi dua jenis sumber yaitu sumber- sumber penelitian yang berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹⁵

1) Sumber Data Primer

Data primer adalah sumber data yang bersifat utama dan penting yang memungkinkan untuk mendapatkan sejumlah informasi yang diperlukan dan berkaitan dengan penelitian.¹⁶ Sumber data yang dijadikan rujukan dalam penulisan skripsi ini adalah Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

2) Sumber Data Sekunder

Yaitu bahan hukum yang bersifat membantu bahan hukum primer dalam penelitian yang akan memperkuat penjelasan didalamnya diantara bahan-bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini adalah buku-buku yang berkaitan dengan *masalah* *mursalah*, surat edaran Mahkamah Agung, jurnal penelitian dan

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 181.

¹⁶ Bambang Saunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo, 1997), 116.

publikasi internet yang relevan dengan penelitian ini yang akan dijadikan sebagai analisis dalam penelitian ini.¹⁷

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam teknik pengumpulan data bahan hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah dokumen (*file research*). Dimana penelitian yang akan penulis lakukan berdasarkan data dokumen yang berkaitan dengan *maṣlahah mursalah* dan juga surat edaran Mahkamah Agung. Dokumen ialah tulisan yang memiliki nilai dan implikasi hukum. Adapun dalam penelitian ini penulis juga mengumpulkan data berupa studi kepustakaan yaitu suatu metode yang berupa pengumpulan bahan-bahan hukum, yang diperoleh dari buku pustaka atau bacaan lain yang memiliki hubungan dengan *maṣlahah mursalah* dan juga surat edaran Mahkamah Agung. Dalam hal ini penulis mencari serta mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan baik berupa peraturan perundang-undangan, buku, hasil-hasil penelitian hukum, skripsi, surat kabar, artikel, majalah atau jurnal-jurnal hukum, maupun pendapat para sarjana yang mempunyai relevansi dengan judul penelitian yang dapat menunjang penyelesaian penelitian ini.

4. Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun data secara sistematis, yang diperoleh dari hasil penelusuran kepustakaan dan bahan-bahan lain yang menyangkut pokok pembahasan mengenai SEMA No. 1 Tahun 2020 dan *maṣlahah mursalah*, sehingga dapat mudah dipahami.

¹⁷ Marzuki, *Penelitian Hukum*, 184.

Analisis data merupakan proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dipahami.¹⁸

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, maka metode penelitian yang digunakan dalam menganalisis data adalah teknik deskriptif analisis yaitu teknik analisis dengan memaparkan tentang suatu peristiwa atau kondisi hukum secara sistematis yang kemudian dianalisis dan pada akhirnya disimpulkan, sehingga dapat memberikan suatu pemahaman yang konkret. Kemudian menguraikan dan menjabarkan hasil analisa secara logis dan sistematis melalui metode deduktif. Metode deduktif adalah mengemukakan teori-teori atau dalil-dalil yang bersifat umum mengenai *maṣlahah mursalah* dalam hukum Islam untuk menganalisis lahirnya SEMA No. 1 Tahun 2020.

5. Pengecekan Keabsahan Data

Menurut Moleong yang dimaksud dengan keabsahan data adalah bahwa setiap keadaan harus memenuhi:¹⁹

- a. Mendemonstrasikan nilai yang benar.
- b. Menyediakan dasar agar hal itu dapat diterapkan, dan
- c. Memperbolehkan keputusan luar yang dapat dibuat tentang konsistensi dari prosedurnya dan kenetralan dari temuan dan keputusankeputusannya.

Pengecekan keabsahan data didasarkan atas kriteria tertentu. Kriteria itu terdiri atas derajat kepercayaan (kredibilitas), keteralihan,

¹⁸ Masri Singarimbun, dkk, *Metode Penelitian Survei* (Jakarta: LP3ES, 1995), 263.

¹⁹ Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000), 320.

kebergantungan, dan kepastian. Masing-masing kriteria tersebut menggunakan teknik pemeriksaan sendiri-sendiri. Moleong berpendapat bahwa: “Dalam penelitian diperlukan suatu teknik pemeriksaa keabsahan data”.²⁰ Sedangkan untuk memperoleh keabsahan temuan perlu diteliti kredibilitasnya, maka penulis menggunakan teknik sebagai berikut diantaranya adalah *Peerderieng* (Pemeriksaan Sejawat Melalui Diskusi) Bahwa yang di maksud dengan pemeriksaaan sejawat melalui diskusi yaitu teknik yang dilakukan dengan cara mengekspos hasil sementara atau hasil akhir yang diperoleh dalam bentuk diskusi analisis dengan rekan-rekan sejawat. Teknik ini mengandung beberapa maksud sebagai salah satu teknik pemeriksaan data. *Pertama*, untuk membuat peneliti tetap mempertahankan sikap terbuka dan kejujuran. *Kedua*, diskusi dengan sejawat ini memberikan suatu kesempatan awal yang baik untuk mulai menjajaki dan menguji hipotesa kerja yang muncul dari pemikiran peneliti. Pada dasarnya tidak ada formulasi khusus tentang bagaimana caranya menyelenggarakan diskusi semacam itu. Diskusi itu ada baiknya apabila memanfaatkan cara wawancara psikoanalitik.²¹

Para peserta sebaiknya terdiri dari rekan sejawat yang memiliki pengetahuan dan pengalaman dalam bidang yang dipersoalkan, terutama tentang isi maupun metodologinya. Peserta sebaiknya jangan terlalu tua ataupun terlalu muda dari peneliti untuk menjaga suasana diskusi dan jangan pula pada mereka yang mempunyai kewenangan, kekuasaan, atau

²⁰ Ibid., 172.

²¹ Singarimbun, dkk, *Metode Penelitian Surve.*,276.

orang yang disegani dan orang yang lebih berpengalaman di bidang penelitian dan masalah yang akan diteliti. Teman sejawat yang dimaksud peneliti ini adalah teman kuliah dan kakak tingkat yang telah lulus yang lebih paham terkait masalah yang diteliti dan beberapa dosen yang paham dan mengerti tentang masalah yang diangkat dalam penelitian ini serta mereka yang paham tentang metodologi penelitian kualitatif.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan dipaparkan dengan tujuan untuk memudahkan masalah penelitian ini. Untuk mempermudah dalam pembahasan dan pemahaman yang lebih lanjut dan jelas dalam penelitian ini, maka penulis menyusun sistematika penelitian dengan garis besar sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan yang berfungsi sebagai pola dasarseluruh skripsi ini yang meliputi: latar belakang masalah, rumusan masalah, studi penelitian terdahulu, tujuan penelitian dan manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TEORI

Bab ini membahas tentang teori *maṣlaḥah mursalah* dalam hukum Islam dan Pembahasan seputar Diskresi yang nantinya akan dianalisis dengan hasil penelitian.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang obyek pembahasan yang didalamnya

dibahas mengenai Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung. Dan pada bab ini membahas tentang tinjauan *maṣlahah mursalah* terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan Berada di Bawahnya.

BAB IV : KESIMPULAN

Bab ini berisi kesimpulan yang dapat penulis ambil dari penelitian ini, dan diakhiri dengan saran serta rekomendasi yang penulis berikan sesuai dengan permasalahan yang ada.



BAB II

TEORI

1. *Maṣlaḥah Mursalah*

1. Pengertian *Maṣlaḥah Mursalah*

Salah satu metode yang dikembangkan ulama *uṣul fiqh* dalam mengistimbatkan hukum islam dari *nash* adalah *maṣlaḥah mursalah*. Penggunaan *maṣlaḥah mursalah* sebagai hujjah didasarkan pada pandangan tentang adanya *illat* dalam suatu hukum.

Menurut bahasa, kata *maṣlaḥah* berasal dari Bahasa Arab dan telah dibakukan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi kata *maṣlaḥah*, yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan menolak kerusakan. Menurut bahasa aslinya kata *maṣlaḥah* berasal dari kata *ṣalaha*, *yaṣluḥu*, *ṣālahan* (صالح , يصلح , صالحا) artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat. Sedang kata *mursalah* artinya terlepas bebas, tidak terikat dengan dalil agama (*al-Qur'ān* dan *al-Ḥadīth*) yang membolehkan atau yang melarangnya.¹ Pada hakikatnya, *maṣlaḥah* mempunyai dua sisi, yaitu sisi positif (*ijābī*) dan sisi negatif (*salabī*). Sisi positif berupa merealisasikan kebaikan (*'ijad al-manfa'ah*). Sedang sisi negatif berupa menolak kerusakan atau bahaya (*dar ul mafasid*).²

¹ Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqih* (Jakarta: PT.Rineka Cipta, 2005), 96.

² Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqih* (Jakarta: PT.Pustaka Firdaus), 424.

Definisi *maṣlahah mursalah*, artinya mutlak. Dalam istilah ushul, yaitu kemaslahatan yang tidak syari'atkan oleh *shāri'* hukum untuk ditetapkan. Dan tidak ditunjukkan oleh dalil syar'i, untuk mengi'tibarkannya, atau membatalkannya. Dinamakan mutlak karena tidak dikaitkan dengan dalil yang menerangkan atau dalil yang membatalkannya. Misalnya, kemaslahatan yang disyari'atkan. Definisi ini menerangkan bahwa *tashrī'* hukum itu tidak bermaksud selain dari untuk menetapkan kemaslahatan masyarakat, artinya mendatangkan kemanfaatan dan menghapuskan kemudharatan dalam masyarakat. Dan tidak akan mencegah *ifrādhya*. Dia hanya memperbarui dengan pembaharuan maslah kemasyarakatan, mengikuti perkembangan yang berbeda-beda menurut tempat dan masanya. *Tashrī'* hukum itu mendatangkan kemanfaatan pada suatu masa dan kemudharatan pada masa lainnya. Pada suatu masa dan kemudharatan pada masa lainnya. Pada suatu masa hukum itu akan bermanfaat dan merupakan mudharat pada masa lainnya.³

Maṣlahah mursalah yaitu suatu kemaslahatan yang tidak disinggung oleh syara' dan tidak pula terdapat dalil-dalil yang menyuruh untuk mengerjakan atau meninggalkannya, sedang jika dikerjakan akan mendatangkan kebaikan yang besar atau kemaslahatan. *Maṣlahah mursalah* disebut juga *maṣlahah* yang mutlak, karena tidak ada dalil yang mengakui kesahan atau kebatalannya. Jadi

³ Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fikih.*, 98.

pembentuk hukum dengan cara *maṣlaḥah mursalah* semata-mata untuk mewujudkan kemaslahatan manusia dengan arti untuk mendatangkan manfaat dan menolak kemudharatan dan kerusakan bagi manusia.⁴

2. Macam-macam *Maṣlaḥah*

Menurut ulama ushul fikih, bila ditinjau dari pengakuan syara', *maṣlaḥah* dibagi menjadi tiga macam, yaitu:

- a. *Maṣlaḥah Mu'tabarah*, yakni *maṣlaḥah* yang diakui secara eksplisit oleh syara' dan ditunjukkan oleh dalil *nash* yang spesifik. Disepakati para ulama bahwa jenis *maṣlaḥah* ini merupakan *hujjah shar'iyah* yang valid dan otentik. Sebagai contoh adanya ancaman hukum mencuri dengan tujuan untuk menjaga harta, hukuman zina untuk memelihara keturunan dan kehormatan, ancaman hukum khamar untuk memelihara akal, hukuman qisas yang disyariatkan untuk menjaga agama dan menegakkan tauhid. Jenis *maṣlaḥah* ini dapat menjadi dasar *qiyās*.
- b. *Maṣlaḥah Mulghah*, yakni *maṣlaḥah* yang dapat diterima oleh akal pikiran namun keberadaannya dianggap palsu karena bertentangan dengan ketentuan syariat. *Maṣlaḥah* ini tidak diakui oleh syara' bahkan ditolak dan dianggap batil oleh syara'. Misalnya, penyamarataan bagian waris antara laki-laki dengan perempuan atau lebih besarnya bagian perempuan daripada laki-laki. Mereka yang beranggapan demikian dengan menggunakan semangat kesetaraan gender, tetapi

⁴ Ahmas Sanusi, *Ushul Fiqh.*, 79.

tidak dapat dikategorikan *maṣlahah* karena hal yang seperti ini jelas bertentangan dengan *nash*.⁵

- c. *Maṣlahah al-Mursalah*, yaitu kemaslahatan yang keberadaannya tidak didukung syara', dan tidak pula dibatalkan/ditolak syara' melalui dali yang rinci.

Menurut Al Syatibi ada tiga kategori tingkatan kebutuhan untuk mencapai kemaslahatan, yaitu:

- a. *Maṣlahah Dharūriyyah*, yaitu segala hal yang menjadi sendi eksistensi kehidupan manusia, harus ada demi kemaslahatan mereka. Pengabaian terhadap *maṣlahah dharūriyyah* dapat berakibat pada terganggunya kehidupan dunia, hilangnya kenikmatan dan turunnya azab di akhirat. *Maṣlahah dharūriyyah* disyariatkan untuk melindungi dan menjamin kelestarian agama (*ḥifẓ al-dīn*), melindungi jiwa (*ḥifẓ al-nafs*), melindungi akal (*ḥifẓ al-'aql*), melindungi keturunan (*ḥifẓ al-nasb*), dan melindungi harta (*ḥifẓ al-māl*). Untuk melindungi agama Allah Swt mensyariatkan bermacam-macam ibadah, mengharamkan perbuatan murtad, melarang memaki sesembahan selain Allah Swt dan lain-lain. Untuk melindungi jiwa Allah Swt melarang pembunuhan, melarang segala tindakan yang membahayakan jiwa, mensyariatkan pernikahan, mewajibkan mencari rezeki dan lain-lain. Untuk melindungi akal Allah Swt mengharamkan meminum minuman keras, mewajibkan menuntut ilmu dan lain-lain. Untuk melindungi keturunan

⁵ Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh* (Jakarta: Amzah, 2013), 129.

Allah Swt mensyari'atkan pernikahan, melarang perzinahan dan tabanni (mengadopsi anak), dan lain-lain. Sedang untuk melindungi harta Allah Swt mengharamkan pencurian, riba, judi, dan lain-lain.

- b. *Maṣlahah Ḥajjiyyah*, yaitu segala sesuatu yang sangat dihajatkan oleh manusia untuk menghilangkan kesulitan dan menolak segala halangan. Pengabaian terhadap *maṣlahah ḥajjiyyah* tidak menimbulkan ancaman bagi keberlangsungan hidup manusia, tetapi akan menimbulkan kesulitan dan kesempitan. Dalam rangka merealisasikan *maṣlahah ḥajjiyyah* ini Allah Swt mensyari'atkan berbagai transaksi, seperti jual-beli, sewa-menyewa, dan memberikan beberapa keringanan hukum (*rūkhshah*), seperti kebolehan menjamak dan mengqashar shalat bagi musafir, kebolehan menunda pelaksanaan berpuasa Ramadhan bagi orang yang sedang hamil, menyusui dan sakit, serta tidak diwajibkannya shalat lima waktu bagi orang yang sedang haid dan nifas.
- c. *Maṣlahah Taḥsiniyyah*, yaitu tindakan atau sifat-sifat yang pada prinsipnya berhubungan dengan makarimal akhlak serta memelihara keutamaan dalam bidang ibadah, adat, muamalat. Misalnya mengenakan pakaian yang bagus-bagus ketika shalat, memakai wewangian bagi laki-laki ketika berkumpul dengan orang banyak, pengharaman makanan-makanan yang buruk atau menjijikkan (*khabā'is*), larangan wanita menikahkannya sendiri kepada laki-

laki yang dicintainya, dan lain-lain.⁶ *Tahsiniyyah* ini juga termasuk dalam lapangan ibadah, adat, muamalah, dan bidang ‘*uqubat*. Lapangan ibadah misalnya, kewajiban bersuci dari najis, menutup aurat, memakai pakaian yang baik-baik ketika akan shalat mendekati diri kepada Allah Swt melalui amalan-amalan sunah, seperti shalat sunah, puasa sunah, bersedekah dan lain-lain. Lapangan adat, seperti menjaga adat makan, adat minum, memilih makanan-makanan yang baik-baik dari yang tidak baik/bernajis. Dalam lapangan *mu’āmalah*, misalnya larangan menjual benda-benda yang bernajis, tidak memberikan sesuatu kepada orang lain melebihi dari kebutuhannya. Dalam lapangan ‘*uqubat*, misalnya dilarang berbuat curang (khianat) dalam timbangan ketika berjual beli, dalam peperangan tidak boleh membunuh wanita, anak-anak, pendeta, dan orang-orang yang sudah lanjut usia. Imam Abu Zahrah menambahkan bahwa termasuk lapangan *tahsiniyyah*, yaitu melarang wanita-wanita muslimat keluar ke jalan-jalan umum memakai pakaian-pakaian yang seronok atau perhiasan-perhiasan yang mencolok mata. Sebab hal ini bias menimbulkan fitnah dikalangan masyarakat banyak yang pada gilirannya akan terjadi hal-hal yang tidak diinginkan oleh keluarga terutama oleh agama. Selanjutnya dikatakan bahwa adanya larangan tersebut bagi wanita sebenarnya merupakan kemuliaan baginya untuk menjaga kehormatan dirinya agar tetap bias menjadi wanita-wanita

⁶ Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh.*, 428.

yang baik (*salihah*) menjadi kebanggaan keluarga dan agama di masa mendatang.⁷

Jika dilihat dari segi kandungannya ulama ushul fikih membagi menjadi dua macam, yaitu:

- a. *Maṣlaḥah 'Āmmah* yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak/mayoritas umat. Sebagai contoh para ulama membolehkan membunuh penyebar bid'ah yang dapat merusak akidah umat, hal ini dikarenakan menyangkut kepentingan orang banyak.
- b. *Maṣlaḥah Khaṣah* yaitu *maṣlaḥah* yang berkaitan dengan kepentingan orang-orang tertentu (pribadi). Seperti memutuskan hubungan perkawinan seseorang dinyatakan hilang. Berdasarkan hal ini apabila kemaslahatan umum bertentangan dengan kemaslahatan pribadi maka Islam mendahulukan kemaslahatan umum dibandingkan kemaslahatan pribadi.⁸

3. Kehujjahan *Maṣlaḥah Mursalah*

Golongan Maliki sebagai pembawa bendera *maṣlaḥah mursalah*, sebagaimana telah disebutkan, mengemukakan tiga alasan sebagai berikut:

- a. Praktek para sahabat telah menggunakan *maṣlaḥah mursalah*, diantaranya:
 - 1) Sahabat mengumpulkan *al-Qur'ān* ke dalam beberapa mushaf. Padahal hal ini tidak pernah dilakukan di masa Rasulullah Saw alasan yang mendorong mereka melakukan pengumpulan itu tidak

⁷ Khairil Umam, *Ushul Fiqih* (Bandung: CV.Pustaka Setia, 1998), 141.

⁸ Nasroen Haroen, *Ushul Fiqh 1* (Jakarta: Logos, 1996), 116

lain kecuali semata-mata karena *maṣlahah*, yaitu menjaga *al-Qur'ān* dari kepunahan atau kehilangan kemutawatirannya karena meninggalkannya sejumlah besar *ḥafīẓ* dari generasi sahabat.

2) Khulafaur Rasyidin menetapkan keharusan menanggung ganti rugi kepada para tukang. Padahal menurut hukum asal, bahwasannya kekuasaan mereka didasarkan atas kepercayaan (amanah). Akan tetapi ternyata seandainya mereka tidak dibebani tanggung jawab mengganti rugi, mereka akan berbuat ceroboh dan tidak memenuhi kewajibannya untuk menjaga harta benda orang lain yang berada di bawah tanggung-jawabnya. Sahabat Ali Ra menjelaskan bahwa atas diberlakukannya ganti rugi (memberi jaminan) disini adalah *maṣlahah*.

3) Umar bin Khatab Ra memerintahkan para penguasa (pegawai negeri) agar memisahkan antara harta kekayaan pribadi dengan harta yang diperoleh dari kekuasaannya. Karena Umar melihat bahwa dengan cara itu pegawai/penguasa dapat menunaikan tugasnya dengan baik, tercegah dari melakukan manipulasi dan mengambil harta ghanimah (rampasan) dengan cara yang tidak halal. Jadi kemaslahatan umumlah yang mendorong Khalifah Umar mengeluarkan kebijaksanaan itu.

b. Adanya *maṣlahah* sesuai dengan *maqāṣid asy-syarī'ah* (tujuan-tujuan syar'i), artinya dengan mengambil maslahat berarti sama dengan merealisasikan *maqāṣid asy-syarī'ah*. Sebaliknya mengesampingkan

maslahat berarti mengesampingkan *maqāṣid asy-syarī'ah*. Sedang menngesampingkan *maqāṣid asy-syarī'ah* adalah batal. Oleh karena itu, adalah wajib menggunakan dalil maslahatatas dasar bahwa ia adalah sumber hukum pokok (*aṣl*) yang berdiri sendiri. Sumber hukum ini tidak keluar dari *uṣul* (sumber-sumber pokok), bahkan terjadi sinkronisasi antara maslahat dan *maqāṣid asy-syarī'ah*.

- c. Seandainya *maṣlahah* tidak diambil pada setiap kasus yang jelas mengandung *maṣlahah* selama berada dalam konteks maslahat-maslahat *syar'iyyah*, maka orang-orang *mukallaf* akan mengalami kesulitan dan kesempitan.⁹

Golongan Syafi'iyah pada dasarnya juga menjadikan *maṣlahah mursalah* sebagai salah satu dalil syara'. Akan tetapi, Imam Syafi'i memasukkannya dalam *qiyās*. Al-Ghazali mensyaratkan kemaslahatan yang dapat dijadikan hujjah dalam meng-istimbathkan hukum, antara lain;¹⁰

- a. *Maṣlahah* itu sejalan dengan jenis tindakan-tindakan syara'.
- b. *Maṣlahah* itu tidak meninggalkan atau bertentangan dengan *nash* syara'.
- c. *Maṣlahah* itu termasuk kedalam kategori *maṣlahah* yang *dharuri*, baik menyangkut kemaslahatan pribadi maupun kemaslahatan orang banyak dan universal, yang berlaku sama untuk semua orang.

⁹ Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqih.*, 428.

¹⁰ Totok Jumantoro, *Kaidah Ushul Fikih* (Jakarta: Amzah, 2009), 79.

Jumhur ulama menerima *maṣlaḥah mursalah* sebagai metode istinbath hukum, dengan alasan:

- a. Hasil induksi terhadap ayat atau hadith menunjukkan bahwa setiap hukum mengandung kemaslahatan bagi umat manusia.
- b. Kemaslahatan manusia akan senantiasa dipengaruhi perkembangan zaman, dan lingkungan mereka sendiri. Apabila syari'at Islam terbatas pada hukum-hukum yang ada saja, akan membawa kesulitan.¹¹

4. Objek *Maṣlaḥah Mursalah*

Adapun yang menjadi objek *maṣlaḥah mursalah* adalah kejadian atau peristiwa yang perlu ditetapkan hukumnya, tetapi tidak ada satupun *nash* (*al-Qur'ān* dan *al-Ḥadīth*) yang dapat dijadikan dasarnya. Prinsip yang disepakati oleh kebanyakan pengikut madzhab yang ada dalam fikih, menurut Imam Al-Qrafi Ath-Thusi dalam kitabnya *Maṣlaḥah Mursalah* menjelaskan bahwa *maṣlaḥah mursalah* itu sebagai dasar untuk menetapkan hukum dalam bidang mu'amalah dan semacamnya, sedangkan dalam soal ibadah adalah Allah Swt SWT yang menetapkan hukumnya, karena manusia tidak sanggup mengetahui dengan lengkap hikmah ibadah itu.¹² Menurut Imam Al-Haramain: Menurut pendapat Imam Asy-Syafi'i dan sebagian besar pengikut Madzhab Hanafi, menetapkan hukum dengan *maṣlaḥah mursalah* harus dengan *maṣlaḥah* yang diyakini, diakui dan disetujui oleh para ulama.¹³

¹¹ Ibid., 206.

¹² Totok Jumantoro, *Kamus Ushul Fikih*, 81.

¹³ Ahmad Sanusi, *Ushul Fiqh*, 81.

B. Peraturan Kebijakan (Diskresi)

1. Pengertian Peraturan Kebijakan

Munculnya konsep peraturan kebijakan dalam sistem hukum di Indonesia, Belanda dan Amerika Serikat tentunya tidak dapat lepas dari kekuasaan bebas (*freies Ermessen*) atau disebut dengan diskresi, yang dimiliki oleh pemerintah. Eksistensi peraturan kebijakan tersebut merupakan konsekuensi atas negara hukum kesejahteraan yang membebaskan tugas yang sangat luas, yaitu menyelenggarakan kesejahteraan rakyat kepada pemerintah. Tugas-tugas pemerintahan dapat diselenggarakan jika pemerintah diberi kebebasan untuk mengambil kebijakan sesuai dengan situasi dan kondisi faktual. Kebijakan-kebijakan pejabat administrasi negara itulah kemudian dituangkan dalam bentuk peraturan kebijakan.

Menurut pengertian Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, menjelaskan bahwa:¹⁴ “Diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.”

Menurut S.F. Marbun, *freies ermessen* merupakan kebebasan bertindak atas inisiatif sendiri yang dimungkinkan oleh hukum, untuk

¹⁴ Lihat Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

menyelesaikan persoalan-persoalan yang penting, mendesak, muncul secara tiba-tiba, yang pengaturannya belum ada atau kewenangannya yang tidak jelas atau samar-samar, yang harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara hukum maupun moral. Memaknai diskresi tidak dapat dipisahkan dengan konsep kekuasaan atau wewenang pemerintah yang melekat untuk bertindak, yakni bertindak secara bebas dengan pertimbangannya sendiri dan tanggung jawab atas tindakan tersebut.¹⁵ Menurut Muchsan pembatasan penggunaan *freies ermessen* yaitu *pertama*, penggunaan *freies ermessen* tidak boleh bertentangan dengan sistem hukum yang berlaku (kaidah hukum positif); *kedua*, penggunaan *freies ermessen* hanya ditujukan demi kepentingan umum. *Freies ermessen* muncul sebagai alternatif untuk mengisi kekurangan dan kelemahan dalam penerapan asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*). Ia sebagai pelengkap terhadap asas legalitas, namun bukan mengesampingkan hukumnya sama sekali.¹⁶

Namun dalam hal ini, dengan adanya kebebasan bertindak dalam mengambil kebijakan (*freies Ermessen*) tentunya tidak terlepas dari kaidah-kaidah hukum. Seperti halnya kaidah hukum *lex specialis derogate legi generalis* (aturan yang khusus mengecualikan aturan yang umum), kaidah ini menjelaskan bahwa suatu peraturan yang bersifat khusus dapat dinyatakan tetap berlaku oleh hakim, meskipun isinya

¹⁵ Andi Safriani, *Hukum Administrasi Negara* (Makassar: Alauddin University Press, 2013), 202.

¹⁶ Amrah Muslimin, *Beberapa Asas dan Pengertian Pokok-Pokok Tentang Administrasi Dan Hukum Administrasi* (Bandung: Alumni, 1985), 77.

bertentangan dengan materi pengaturan yang bersifat umum. Sebaliknya suatu peraturan dapat pula oleh hakim dinyatakan tidak berlaku jikalau materi yang terdapat di dalamnya dinilai nyata bertentangan dengan norma aturan yang lebih tinggi, hal ini sesuai dengan kaidah hukum *lex superiori derogate legi inferiori*.

Peraturan kebijakan, pengertiannya tidak dapat dirujuk pada peraturan perundang-undangan karena tidak adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai peraturan kebijakan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disingkat UU No. 12 Tahun 2011) tidak memberikan pengertian secara konkrit tentang peraturan kebijakan. Perlu diketahui bahwa dari *freies ermessen* akan lahir berbagai peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel*) seperti peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel*) seperti keputusan (*beschikking*), instruksi (*aanschrijving*), surat edaran (*circulaires*), pengumuman (*en bekenmaking*) dan lain-lainnya bahkan dapat dijumpai dalam bentuk peraturan (*regeling*).¹⁷

Oleh karena itu, untuk mengkonstruksikan pengertian peraturan kebijakan, dilakukan dengan mengacu pada pendapat para ahli hukum. Laica Marzuki mendefinisikan peraturan kebijakan dengan mengacu pada tiga komponen peraturan kebijakan. *Pertama*, peraturan kebijakan dibuat oleh badan atau pejabat tata usaha negara sebagai perwujudan penggunaan diskresi dalam bentuk tertulis yang diumumkan keluar lalu

¹⁷ Safudin, *Politik Hukum Diskresi di Indonesia: Analisis Terhadap Pembagian Kekuasaan antara Pemerintah dan Legislatif*, 153-154.

mengikat para warga. *Kedua*, isi peraturan kebijakan memuat aturan umum tersendiri yang melampaui cakupan kaidah peraturan perundang-undangan yang dibuatkan pengaturan operasional. *Ketiga*, badan atau pejabat tata usaha negara yang membuat peraturan kebijakan tidak memiliki kewenangan perundang-undangan.¹⁸

2. Tujuan Peraturan Kebijakan

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 Angka 9 terdapat nomenklatur “Diskresi dilakukan untuk mengatasi stagnasi pemerintahan” secara jelas memaparkan bahwa diskresi lahir untuk mengatasi persoalan-persoalan mendesak dan tidak ditemukannya sarana hukum ataupun ketidakjelasan aturan ataupun peraturan tersebut tidak mengatur permasalahan tertentu sehingga pemerintah harus melakukan suatu tindakan “darurat” dan “cepat” untuk mengatasinya.¹⁹

Berikut pendapat Marcus Lukman sebagaimana dikutip oleh Saut Panjaitan mengatakan bahwa persoalan-persoalan penting yang mendesak, sekurang-kurangnya mengandung unsur-unsur²⁰ sebagai berikut:

- a. Persoalan-persoalan yang muncul harus menyangkut kepentingan umum, yaitu kepentingan bangsa dan negara, kepentingan masyarakat

¹⁸ Laica Marzuki, *Peraturan Kebijakan (Beleidsregel): Hakikat serta Fungsinya Selaku Sarana Hukum Pemerintahan* (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2010), 58.

¹⁹ S. Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), 78.

²⁰ Julista Mustamu, “Diskresi dan tanggungjawab Administrasi Pemerintahan”, *Jurnal Sasi*, 2 (April-Juni 2011), 65.

luas, kepentingan rakyat banyak/bersama, serta kepentingan pembangunan.

- b. Munculnya persoalan tersebut secara tiba-tiba, berada diluar rencana yang telah ditentukan.
- c. Untuk menyelesaikan persoalan tersebut, peraturan perundang-undangan belum mengaturnya atau hanya mengatur secara umum, sehingga administrasi negara mempunyai kebebasan untuk menyelesaikan atas inisiatif sendiri.
- d. Prosedurnya tidak dapat diselesaikan menurut administrasi yang normal, atau jika diselesaikan menurut prosedur administrasi yang normal justru kurang berdaya guna dan berhasil.

Adapun tujuan penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintahan menurut Pasal 22 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan sebagai berikut:

- a. Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
- b. Mengisi kekosongan huku;
- c. Memberikan kepastian hukum; dan
- d. Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.”

3. Karakteristik Peraturan Kebijakan

Pada tataran praksis penyelenggaraan pemerintahan, peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan memang hidup berdampingan. Dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, terdapat dua

jenis peraturan yang dapat berlaku secara berdampingan, yaitu peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan.

Dalam hal tertentu, bentuk formal peraturan kebijakan sering tidak dapat dibedakan dari format peraturan perundang-undangan. Hal ini membuat orang awam tidak mudah membedakan antara keduanya. Menurut Laica Marzuki ada tiga komponen utama dari peraturan kebijakan, yakni:²¹

a. Komponen subjektum

Peraturan kebijakan dibuat oleh badan atau pejabat tata usaha negara sebagai perwujudan penggunaan *freis ermessen* dalam bentuk tertulis yang diumumkan keluar lalu mengikat keluar.

b. Komponen materi

Isi Peraturan kebijakan memuat aturan umum tersendiri yang melampaui cakupan kaidah peraturan perundang-undangan yang dibuatkan pengaturan operasional.

c. Komponen kewenangan

Badan atau pejabat tata usaha negara yang membuat peraturan kebijakan tidak memiliki kewenangan perundang-undangan namun secara tidak langsung mengikat warga negara.

²¹ Abdul Razak, Kedudukan dan Fungsi Peraturan Kebijakan tentang Perizinan dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan, *Disertasi* (Makassar: Universitas Hasanuddin, 2005), 33.

Van Kreveld mengemukakan unsur-unsur yang membedakan antara peraturan kebijakan dengan peraturan perundang-undangan, bahwa peraturan kebijakan memiliki ciri-ciri sebagai berikut:²²

- a. Peraturan itu, langsung ataupun tidak langsung, tidak berdasar pada ketentuan undang-undang ataupun Undang-Undang Dasar (UUD) yang memberikan kewenangan mengatur, dalam artian peraturan tersebut tidak ditemukan dasarnya secara tegas dalam undang-undang.
- b. Peraturan itu dapat, tidak tertulis dan muncul melalui serangkaian keputusan-keputusan instansi pemerintahan dalam melaksanakan kewenangan pemerintahan yang bebas terhadap warga negara, atau ditetapkan secara tertulis oleh instansi pemerintahan tersebut.
- c. Peraturan itu pada umumnya menunjukkan bagaimana suatu instansi pemerintah akan bertindak, dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintah yang tidak terikat, terhadap setiap orang dalam situasi sebagaimana dimaksud dalam peraturan itu.

4. Bentuk-bentuk Peraturan Kebijakan

Peraturan kebijakan memiliki bentuk yang khas serta berbeda dengan Peraturan Perundang-undangan. Jika mengacu pada jenis Peraturan Perundang-undangan dalam UU No. 12 tahun 2011, maka akan terlihat ke khasan bentuk peraturan kebijakan. Peraturan kebijakan dapat dibentuk dalam berbagai bentuk dokumen tertulis yang bersifat membimbing,

²² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 179.

menuntun, memberi arahan kebijakan, dan mengatur suatu pelaksanaan tugas dan pekerjaan.²³

Adapun menurut Bagir Manan, telah menggolongkan beberapa jenis peraturan kebijakan yang terdapat 5 (lima) bentuk peraturan kebijakan, yaitu:²⁴

a. Peraturan kebijakan yang berbentuk peraturan.

Sebagai contoh bentuk peraturan kebijakan yang berbentuk peraturan adalah Permendagri Nomor 4 Tahun 1976 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penyerahan Urusan-Urusan Dari Daerah Tingkat I Kepada Daerah Tingkat II.

b. Peraturan kebijakan yang berbentuk keputusan.

Peraturan kebijakan yang berbentuk keputusan bukanlah KTUN (Keputusan Tata Usaha Negara). Sifat substansinya berbeda dengan KTUN yang bersifat konkret, individual, dan final. Contoh peraturan kebijakan yang berbentuk keputusan adalah Keppres Nomor 29 Tahun 1984 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

c. Surat edaran

Administrasi negara sebagai pelaksana suatu kebijakan tidak dapat begitu saja menyampingkan surat edaran. Walaupun surat edaran bukan merupakan suatu ketentuan hukum tetapi merupakan manifestasi dari kebebasan bertindak yang melekat pada administrasi negara. Dalam administrasi negara juga berlaku asas mematuhi

²³ Victor Imanuel, *Konsep Uji Materil* (Malang: Setara Press, 2013), 75.

²⁴ Bagir Manan dan Kunta Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: Alumni, 1997), 171.

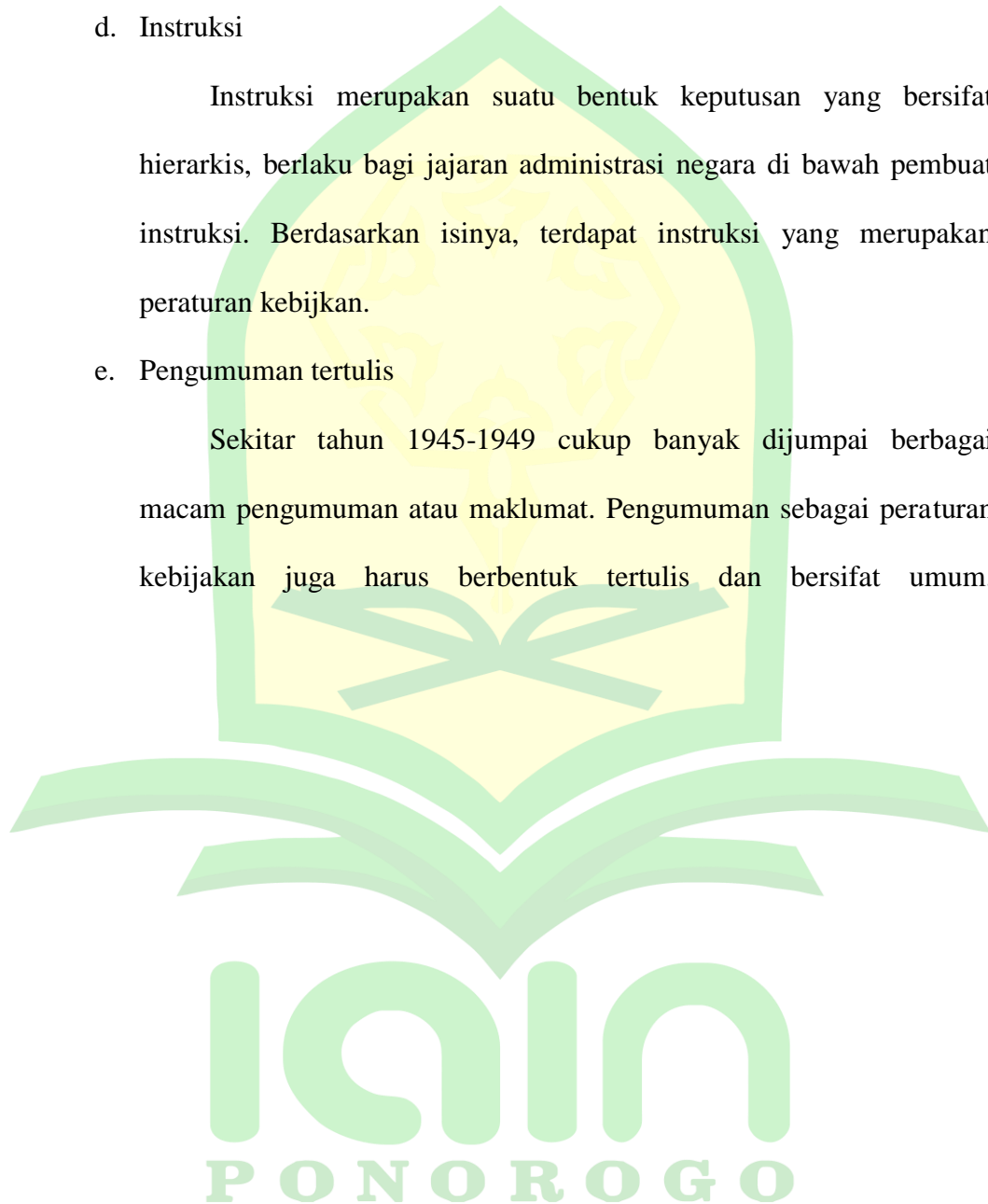
keputusan sendiri dan menjalankan dengan sungguh-sungguh kebijakan yang ditetapkan secara hierarkis dalam lingkungan administrasi negara yang bersangkutan.

d. Instruksi

Instruksi merupakan suatu bentuk keputusan yang bersifat hierarkis, berlaku bagi jajaran administrasi negara di bawah pembuat instruksi. Berdasarkan isinya, terdapat instruksi yang merupakan peraturan kebijakan.

e. Pengumuman tertulis

Sekitar tahun 1945-1949 cukup banyak dijumpai berbagai macam pengumuman atau maklumat. Pengumuman sebagai peraturan kebijakan juga harus berbentuk tertulis dan bersifat umum.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Mahkamah Agung

a. Pengertian Mahkamah Agung

Mahkamah Agung merupakan badan peradilan tertinggi. Walaupun Mahkamah Agung bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, bukanlah berarti tidak ada kerjasama antar lembaga-lembaga negara. Mahkamah Agung dan peradilan lainnya adalah lembaga negara yang bergerak di lapangan yang bersifat teknis-yuridis dari semua bidang hukum.¹

Mahkamah Agung adalah peradilan kasasi dan mengawasi peradilan bawahan lainnya. Kepada Mahkamah Agung mungkin pula untuk diberikan wewenang menguji keserasian peraturan hukum, baik secara formal maupun materiil. Mengenai hak menguji atas peraturan hukum dari Mahkamah Agung atau lembaga-lembaga negara lainnya sebenarnya UUD NRI 1945 tidak mengatur secara tegas. Dalam hal ini kita harus menafsirkan UUD NRI 1945 secara keseluruhan, baik dari ketentuan-ketentuannya itu sendiri maupun dari sistem atau landasan yang dianut.

¹ Hasan Zaini Z, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: Penerbit Alumni, 1985), 271.

Mahkamah Agung adalah lembaga tinggi negara yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersanding dengan Mahkamah Konstitusi yang bebas dari pengaruh cabang-cabang kekuasaan lain. Mahkamah Agung merupakan puncak sistem peradilan yang strukturnya bertingkat secara vertikal dan secara horizontal mencakup lima lingkungan peradilan, yaitu lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan tata usaha negara (peradilan administrasi), lingkungan peradilan agama, dan lingkungan peradilan militer. Adapun menurut Jimly Asshiddiqie, Mahkamah Agung (MA) dapat digambarkan sebagai puncak peradilan yang berkaitan dengan tuntutan perjuangan keadilan bagi orang per orang ataupun subjek hukum lainnya.²

Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945, menggariskan bahwa Mahkamah Agung (MA) sebagai satu-satunya pelaksana kekuasaan kehakiman bersama-sama badan-badan peradilan lainnya, disamping sebagai pengadilan negara tertinggi. Namun setelah perubahan ketiga UUD NRI 1945, Mahkamah Agung (MA) tidak lagi menjadi satu-satunya pelaksana kekuasaan kehakiman dengan berdirinya Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung pada hakikatnya adalah *court of justice*, sedangkan Mahkamah Konstitusi adalah *court of law*. Dimana satu mengadili ketidakadilan untuk mewujudkan

² Jimly Asshiddiqie, "Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia" dalam <http://www.jimlyschool.com/read/analisis/238/kedudukan-mahkamah-konstitusi-dalam-struktur-ketatanegaraan-indonesia/>, (diakses pada tanggal 5 Februari 2021, jam 07.34).

keadilan, sedangkan yang lainnya mengadili sistem hukum dan sistem keadilan itu sendiri.

b. Kewenangan dan Fungsi Mahkamah Agung

Menurut Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, kewenangan Mahkamah Agung adalah:

- 1) mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain;
- 2) menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan
- 3) kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.

Dalam Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 menyatakan bahwa :³ “Mahkamah Agung bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus: a) permohonan kasasi, b) sengketa tentang kewenangan mengadili, c) permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

³ Lihat Pasal 28 Ayat (1) UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

Adapun wewenang lain Mahkamah Agung (MA) yang diberikan oleh undang-undang antara lain:⁴

- 1) melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.
- 2) mengawasi tingkah laku dan perbuatan para hakim di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.
- 3) meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua lingkungan peradilan.
- 4) memberi petunjuk, teguran, atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan.
- 5) memutus pada tingkat pertama dan terakhir semua sengketa tentang kewenangan mengadili :
 - a) antara pengadilan lingkungan peradilan yang satu dan pengadilan di lingkungan peradilan yang lain.
 - b) antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum pengadilan tingkat banding yang berkaitan dari lingkungan peradilan yang sama.
 - c) antara dua pengadilan tingkat banding di lingkungan peradilan yang sama atau antara lingkungan peradilan yang berlainan.

⁴ Titik Triwulan T dan Kumpul Dr. H. Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2011), 86-88.

- 6) memutus dalam tingkat pertama dan terakhir semua sengketa yang timbul karena perampasan kapal asing dan muatannya oleh kapal perang Republik Indonesia berdasarkan peraturan yang berlaku.
- 7) memeriksa dan memutus permohonan Peninjauan Kembali (PK) pada tingkat pertama dan terakhir atas putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap berdasarkan alasan-alasan yang diatur dalam Bab IV Bagian ke empat UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
- 8) memberikan pertimbangan hukum kepada presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi.
- 9) melakukan pengawasan atas penasihat hukum dan notaris bersama-sama presiden.
- 10) memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada lembaga tinggi negara yang lain.
- 11) meminta keterangan dari dan memberikan petunjuk kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan dalam rangka pelaksanaan ketentuan-ketentuan Pasal 25 UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.
- 12) memeriksa keberatan terhadap penetapan hasil penghitungan suara tahap akhir dari KPUD (Komisi Pemilihan Umum Daerah) tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Sedangkan tugas dan fungsi Mahkamah Agung adalah sebagai berikut:⁵

- 1) Fungsi peradilan, Mahkamah Agung sebagai badan pengadilan tertinggi bertugas membina keseragaman dalam penerapan hukum dan menjaga penerapan hukum secara adil dan tepat melalui penyelenggaraan peradilan.
- 2) Fungsi pengawasan, Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Pengawasan juga dilakukan terhadap tingkah laku hakim agung.
- 3) Fungsi pemberi nasihat hukum, Mahkamah Agung memberikan keterangan, pertimbangan, dan nasihat hukum kepada lembaga negara dan lembaga pemerintahan apabila diminta.
- 4) Fungsi mengatur, Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan, apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang.
- 5) Fungsi administrasi, Mahkamah Agung berwenang mengatur tugas serta tanggung jawab, susunan organisasi dan tata kerja kepaniteraan pengadilan, serta segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun organisasi,

⁵ Galih Erlangga, "Implikasi Putusan Pengujian Undang-Undang Terhadap Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman pada Mahkamah Agung", *Jurnal Yudisial*, 2 (Agustus 2016), 117- 118.

administrasi, dan finansial yang berada di bawah Mahkamah Agung.

b. Produk Hukum Mahkamah Agung

Sesuai amanat Pasal 24A Undang-Undang Dasar NRI 1945 (UUD NRI 1945) yang mengatur tentang kewenangan Mahkamah Agung, maka produk- produk hukum Mahkamah Agung adalah sebagai berikut:⁶

- 1) Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), pada dasarnya adalah bentuk peraturan yang berisi ketentuan bersifat hukum acara.
- 2) Fatwa Mahkamah Agung, berisi pendapat hukum Mahkamah Agung yang diberikan atas permintaan lembaga negara.
- 3) Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung (SK KMA), adalah surat keputusan (*beschikking*) yang dikeluarkan Ketua Mahkamah Agung mengenai satu hal tertentu.

2. Asas Terbuka Untuk Umum dan Asas *Audi Et Alteram Partem*

Asas persidangan terbuka untuk umum sebagaimana dianut oleh HIR potensial berubah akibat pemberlakuan SEMA No. 1 Tahun 2020 yang didasarkan pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Administrasi Perkara dan Persidangan Pengadilan Secara Elektronik (selanjutnya disingkat PERMA No. 1 Tahun 2019). Asas terbuka untuk umum ditaur dalam Pasal 13 ayat 1 Undang-Undang Nomor

⁶ Henry P. Panggabean, Kekuatan Hukum Produk-produk Hukum MA (Perma, SEMA, Fatwa, SK KMA), dalam <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6102/kekuatan-hukum-produk-produkhukum-ma-%28perma,-sema,-fatwa,-sk-kma%29>, (diakses pada tanggal 6 Februari 2021, jam 07.34).

48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.⁷Berdasarkan asas tersebut secara teknis persidangan harus dilakukan secara terbuka untuk umum, dalam arti masyarakat diizinkan untuk menghadiri, menyaksikan, dan mendengarkan proses persidangan di Pengadilan Negeri. Apabila hakim menyelenggarakan sidang pengadilan negeri secara tertutup, dapat mengakibatkan kebatalan putusan hakim tersebut, kecuali undang-undang mengatur sidang tertutup tersebut secara khusus.

Asas *Audi Et Alteram Partem* atau Kehadiran secara fisik di dalam persidangan pengadilan negeri dari para pihak yang bersengketa dan/atau kuasanya, yang disyaratkan oleh HIR dan RBg. Setidak-tidaknya, kehadiran secara fisik disyaratkan pada saat dilakukan mediasi, penyerahan surat gugatan, serta pada saat pembuktian, dan pembacaan putusan. Asas *audit et alteram partem* ini belum diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, akan tetapi dalam peraturan hukum acara perdata, HIR atau RBg antara lain Pasal 121 ayat 1 dan 2 HIR dan pasal 145. Penerapan prinsip ini, hanya berpedoman pada aturan kode etik dan pedoman perilaku hakim yaitu pada Surat Keputusan Bersama (SKB) antara ketua Mahkamah Agung Indonesia dan ketua Komisi Yudisial Nomor: 047/KMA/SK/IV/2009-02/SKB/P.KY/IV/2009 Tentang Kode Etik dan pedoman Perilaku Hakim jo. Peraturan Bersama MA dan KY Nomor: 02/PB/MA/IV/2012 dan 02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan

⁷ Martha Eri Safira, Hukum Acara Perdata (Ponorogo: CV Nata Karya, 2017),7.

Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.⁸ Di dalam HIR maupun RBg, kehadiran secara fisik dari para pihak yang bersengketa akan menentukan substansi putusan hakim, antara lain gugatan akan dinyatakan gugur oleh hakim apabila Penggugat atau para Penggugat (apabila penggugat lebih dari satu) tidak hadir pada persidangan pertama, padahal kepada para pihak yang bersengketa telah dilakukan pemanggilan secara patut. Sebaliknya, hakim akan menjatuhkan putusan *verstek* apabila Tergugat atau para Tergugat (apabila tergugat lebih dari satu), tidak hadir pada persidangan pertama padahal kepada para pihak yang bersengketa telah dilakukan pemanggilan secara patut. Dengan demikian, dapat dikemukakan bahwa ukuran untuk menjatuhkan putusan gugur atau *verstek* adalah kehadiran secara fisik Penggugat atau Tergugat, atau setidak-tidaknya para pihak yang bersengketa telah mengirimkan jawaban tertulis, pada tanggal persidangan pertama yang telah ditentukan oleh hakim.

Kehadiran secara fisik dari para pihak yang bersengketa pada persidangan pertama bertujuan agar hakim berkesempatan mendamaikan para pihak tersebut. Upaya mendamaikan para pihak yang bersengketa ini merupakan kewajiban hakim berdasarkan ketentuan Pasal 130 HIR. Selain itu, akan dibahas pula dalam hal terdapat pihak ketiga (*intervenient, Bld*) yang mempunyai kepentingan terhadap persidangan di pengadilan negeri yang sedang berlangsung. Campur tangan pihak ketiga atau disebut

⁸ Dwi Handayani, "Kajian Filosofis Prinsip Audi Et Alteram Partem Dalam Perkara Perdata", *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 2 (Juli 2020), 386.

intervensi (*tussenkomst, Bld*) dalam suatu persidangan di pengadilan negeri harus dilakukan melalui kehadiran secara fisik di persidangan tersebut.⁹

3. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan Berada di Bawahnya

Dalam rangka mencegah penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19), evaluasi atas pelaksanaan Surat Edaran Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2020 tanggal 17 Maret 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Hakim dan Aparatur Peradilan Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan di Bawahnya, dan mengacu pada asas keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi (*Salus Populi Suprema Lex Esto*) serta dihubungkan dengan data situasi kasus Covid-19 di Indonesia dimana hingga saat ini terdapat 514 kasus terkonfirmasi dan 48 kasus meninggal dunia, diminta kepada seluruh Pimpinan, Hakim, dan Aparatur Peradilan pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya untuk melakukan langkah-langkah sebagai berikut:¹⁰

⁹Bernadette Mulyati Waluyo, “Asas Terbuka Untuk Umum Dan Kehadiran Fisik Para Pihak Dalam Sidang Di Pengadilan Negeri Pasca Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2019”, *Jurnal Vej*,6 (Juni 2020), 239-240.

¹⁰ Lihat Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung Dan Badan Peradilan Yang Berada Di Bawahnya

1. Melakukan penyesuaian sistem kerja dengan berpedoman pada Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tanggal 16 Maret 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di lingkungan instansi Pemerintah, yaitu:
 - a. Hakim dan Aparatur Peradilan dapat menjalankan tugas kedinasan dengan bekerja di rumah/tempat tinggalnya (*work from home*).
 - b. Bekerja di rumah merupakan kegiatan melaksanakan tugas kedinasan termasuk pelaksanaan administrasi persidangan yang memanfaatkan aplikasi *e-Court*, pelaksanaan persidangan dengan menggunakan aplikasi *e-Litigation*, koordinasi, pertemuan, dan tugas kedinasan lainnya.
 - c. Pejabat Pembina Kepegawaian Mahkamah Agung dan Pimpinan Pengadilan harus memastikan terdapat minimal 2 (dua) level Pejabat Struktural tertinggi pada setiap satuan kerja untuk tetap melaksanakan tugasnya di kantor agar penyelenggaraan layanan peradilan dan layanan lainnya kepada masyarakat tidak terhambat.
 - d. Berkaitan dengan hal tersebut, Pejabat Pembina Kepegawaian Mahkamah Agung dan Pimpinan Pengadilan mengatur sistem kerja yang akuntabel dan mengatur secara selektif pejabat/pegawai di lingkungan unit kerjanya yang dapat bekerja di rumah/tempat

tinggalnya melalui pembagian kehadiran dengan mempertimbangkan antara lain:

- 1) Jenis perkara yang sedang ditangani;
- 2) Jenis pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai;
- 3) Peta sebaran Covid-19 yang dikeluarkan Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah;
- 4) Domisili pegawai;
- 5) Kondisi kesehatan Hakim dan Aparatur Peradilan yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter;
- 6) Kondisi kesehatan keluarga Hakim dan Aparatur Peradilan (dalam status Orang Dalam Pemantauan/ODP, Pasien Dalam Pengawasan/PDP, *diduga/suspected*, dan *dikonfirmasi/confirmed* terjangkit Covid-19).
- 7) Ibu hamil;
- 8) Ibu yang baru melahirkan atau sedang menyusui;
- 9) Hakim dan Aparatur Peradilan yang menggunakan moda transportasi umum menuju kantor khususnya di wilayah Jabodetabek, dan wilayah lain yang berdasarkan penilaian atasan atau hasil laporan kesehatan memiliki risiko tinggi terpapar Covid-19;
- 10) Waktu tempuh Hakim dan Aparatur Peradilan menuju kantor;
- 11) Riwayat perjalanan Hakim dan Aparatur Peradilan ke luar negeri dalam 14 (empat belas) hari kalender terakhir;

- 12) Riwayat interaksi pada penderita terkonfirmasi Covid-19 dalam 14 (empat belas) hari kalender terakhir;
- 13) Efektivitas pelaksanaan tugas dan pelayanan unit kerja;
- e. Pengaturan sistem kerja tersebut agar tetap memperhatikan dan tidak mengganggu kelancaran penyelenggaraan peradilan dan pelayanan kepada masyarakat khususnya terkait dengan perpanjangan penahanan dan upaya hukum.
- f. Pimpinan satuan kerja wajib melaporkan Hakim dan Aparatur Peradilan yang melaksanakan tugas kedinasan di rumah/tempat tinggalnya kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Mahkamah Agung dengan tembusan Biro Kepegawaian Mahkamah Agung.
- g. Hakim dan Aparatur Peradilan yang mendapat giliran untuk bekerja di kantor dapat melakukan presensi masuk/pulang kantor secara manual, untuk sementara tidak menggunakan *Fingerprint Attendance Machine*.
- h. Hakim dan Aparatur Peradilan yang mendapat giliran bekerja di kantor untuk tugas pelayanan peradilan yang memberikan layanan langsung kepada masyarakat dengan menjaga jarak aman (*social distancing*) serta menggunakan alat pelindung dari virus yaitu masker dan sarung tangan medis sesuai dengan situasi dan kondisi setempat.
- i. Aparatur Peradilan yang melaksanakan tugas kedinasan di rumah/tempat tinggalnya dan Aparatur Peradilan yang mendapat

giliran untuk bekerja di kantor yang terlambat datang atau pulang lebih awal dari ketentuan jam kerja dengan persetujuan atasan langsung, tidak dikenakan potongan tunjangan kinerja selama surat edaran ini diberlakukan.

- j. Setiap satuan kerja menyediakan hand sanitizer untuk ditempatkan di setiap pintu masuk kantor dan ruang sidang, serta memperbanyak tempat cuci tangan yang dilengkapi dengan sabun antiseptik cair.
- k. Setiap satuan kerja agar menyediakan alat pendeteksi suhu badan seperti *Infrared Thermometer* sebagai deteksi awal dan pencegahan penyebaran Covid-19.
- l. Hakim dan Aparatur Peradilan yang sedang melaksanakan tugas kedinasan di rumah/tempat tinggalnya, tidak boleh meninggalkan tempat tinggalnya masing-masing kecuali dalam keadaan mendesak harus meninggalkan tempat tinggalnya seperti untuk memenuhi kebutuhan terkait pangan, kesehatan, ataupun keselamatan, dan harus melaporkan ke atasan langsung.
- m. Hakim dan Aparatur Peradilan tidak boleh bepergian ke luar negeri baik dalam rangka kedinasan maupun di luar kedinasan.
- n. Hakim dan Aparatur Peradilan yang sedang melaksanakan tugas kedinasan di rumah/tempat tinggalnya tidak boleh bepergian ke luar kota tempat tinggal/tempat melaksanakan tugas atau tidak kembali ke daerah asalnya selama masa pencegahan penyebaran

Covid-19 dan harus senantiasa siaga apabila sewaktu-waktu diminta untuk kembali ke kantor pada hari dan jam kerja untuk tugas yang bersifat mendesak dan harus hadir secara fisik.

- o. Atasan langsung mewajibkan Hakim dan Aparatur Peradilan yang sedang melaksanakan tugas kedinasan di rumah/tempat tinggalnya untuk memenuhi target kerja yang dibebankan selama masa melaksanakan tugas kedinasan di rumah/tempat tinggalnya.
- p. Dalam hal terdapat rapat/pertemuan penting yang harus dihadiri, Hakim dan Aparatur Peradilan yang sedang melaksanakan tugas kedinasan di rumah/tempat tinggalnya dapat mengikuti rapat tersebut melalui sarana *teleconference* dan/atau *video conference* dengan memanfaatkan sistem informasi dan komunikasi ataupun media elektronik.
- q. Pelaksanaan tugas kedinasan di rumah/tempat tinggal selama masa pencegahan penyebaran Covid-19 di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya dilakukan sampai tanggal 05 April 2020 dan akan dievaluasi lebih lanjut sesuai dengan kebutuhan.
- r. Hakim dan Aparatur Peradilan yang sedang melaksanakan tugas kedinasan di rumah/tempat tinggalnya apabila tidak terdapat indikasi sakit agar segera masuk bekerja kembali pada hari kerja pertama setelah berakhirnya masa pencegahan penyebaran Covid-

19 di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya berdasarkan surat edaran ini.

- s. Bagi Hakim dan Aparatur Peradilan yang mengalami gejala atau terinfeksi Covid-19 berdasarkan surat keterangan dokter sampai dengan berakhirnya masa pencegahan penyebaran Covid-19 di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya berdasarkan surat edaran ini, agar menginformasikan kepada atasan langsung, yang kemudian diteruskan kepada pengelola kepegawaian di unit kerjanya masing-masing, dan terus menjalani perawatan sampai dengan dinyatakan sehat oleh pihak yang berwenang.
- t. Bagi Hakim dan Aparatur Peradilan yang menjalani tugas belajar di luar negeri agar secara aktif menjaga diri dengan menghindari tempat yang terindikasi lokasi penyebaran Covid-19, dan mengikuti anjuran/prosedur keselamatan yang dikeluarkan di Negara tempat melaksanakan tugas belajar.
- u. Bagi Hakim dan Aparatur Peradilan yang menjalani tugas belajar di luar negeri namun saat ini sedang berada di Indonesia, agar berkoordinasi dengan pihak Perguruan Tinggi di negara tempat tugas belajarnya dan tidak kembali ke negara tempat tugas belajarnya sebelum diizinkan oleh otoritas yang berwenang baik di Indonesia maupun di negara tempat tugas belajarnya.

2. Persidangan Pengadilan:

- a. Persidangan perkara pidana, pidana militer dan jinayat tetap dilaksanakan khusus terhadap- perkara-perkara yang terdakwanya sedang ditahan dan penahanannya tidak dapat diperpanjang lagi selama masa pencegahan penyebaran Covid-19 di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya.
- b. Persidangan perkara pidana, pidana militer dan jinayat terhadap Terdakwa yang secara hukum penahanannya masih beralasan untuk dapat diperpanjang, ditunda sampai dengan berakhirnya masa pencegahan penyebaran Covid-19 di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya. Penundaan persidangan dapat dilakukan dengan Hakim Tunggal.
- c. Terhadap perkara-perkara yang dibatasi jangka waktu pemeriksaannya oleh ketentuan perundang-undangan, Hakim dapat menunda pemeriksaannya walaupun melampaui tenggang waktu pemeriksaan yang dibatasi oleh ketentuan perundang-undangan dengan perintah kepada Panitera Pengganti agar mencatat dalam Berita Acara Sidang adanya keadaan luar biasa berdasarkan surat edaran ini.
- d. Dalam hal terdapat perkara-perkara yang tetap harus disidangkan, maka:
 - 1) Penundaan persidangan dan pembatasan pengujung sidang merupakan kewenangan majelis hakim untuk menentukan.

- 2) Majelis hakim dapat membatasi jumlah dan jarak aman antar pengunjung sidang (*social distancing*).
 - 3) Majelis Hakim dapat memerintahkan pendeteksian suhu badan serta melarang kontak fisik seperti bersalaman bagi pihak-pihak yang akan hadir ataupun dihadirkan di persidangan.
 - 4) Majelis Hakim maupun pihak-pihak dalam persidangan dapat menggunakan alat pelindung berupa masker dan sarung tangan medis sesuai dengan kondisi dan situasi
 - 5) Persidangan.
- e. Pencari keadilan dianjurkan untuk memanfaatkan aplikasi *e-litigation* untuk persidangan perkara perdata, perdata agama dan tata usaha negara.
3. Seluruh penyelenggaraan tatap muka yang menghadirkan banyak peserta termasuk penyelenggaraan Pendidikan dan pelatihan (diklat) agar ditunda atau dibatalkan;
 4. Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan dan orientasi dilaksanakan melalui pembelajaran jarak jauh (*e-learning*) dengan mengoptimalkan pemanfaatan sarana teknologi informasi.
 5. Apabila berdasarkan urgensi yang sangat tinggi harus diselenggarakan rapat dan/atau kegiatan lainnya di kantor, agar memperhatikan jarak aman antar peserta rapat (*social distancing*);
 6. Dalam hal pemerintah pusat mengumumkan karantina menyeluruh terkait Covid-19 (*Covid-19 lockdown*) baik untuk daerah-daerah

tertentu maupun secara nasional, maka Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya akan menyesuaikan;

7. Bagi Hakim dan Aparatur Peradilan yang telah melakukan perjalanan ke negara yang terjangkau Covid-19 atau yang pernah berinteraksi dengan penderita terkonfirmasi Covid-19 agar segera menghubungi Hotline Centre Corona melalui Nomor telpon 119 (ext) 9 dan/atau Halo Kemkes pada Nomor 1500567;
8. Pimpinan satuan kerja dapat menetapkan pengaturan lebih teknis yang diperlukan terkait surat edaran ini dengan mengutamakan faktor kesehatan, keselamatan dan melaporkannya kepada atasan langsung masing-masing serta berkoordinasi dengan Pejabat Pembina Kepegawaian Mahkamah Agung;

Dengan berlakunya Surat Edaran ini, maka Surat Edaran Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2020 tanggal 17 Maret 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Hakim dan Aparatur Peradilan Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan di Bawahnya, dinyatakan dicabut dan tidak berlaku.

IAIN
PONOROGO

B. Pembahasan

1. Tinjauan *Maṣlahah Mursalah* terhadap tujuan lahirnya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya

Mahkamah Agung merupakan salah satu lembaga tinggi negara yang menjalankan fungsi peradilan (yudikatif) dan juga puncak dari kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer.¹¹ Adapun disebutkan dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung bahwa: “Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang ini”.

Dalam pemberian kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal yang disebutkan di atas bertujuan supaya Mahkamah Agung dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang tidak diatur secara rinci dalam undang-undang Mahkamah Agung untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum serta demi kelancaran dalam penyelenggaraan peradilan. Dalam hal ini, peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dibedakan dengan peraturan yang disusun oleh pembentuk undang-

¹¹ C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), 577.

undang. Penyelenggaraan peradilan yang dimaksudkan undang-undang ini hanya merupakan bagian dari hukum acara secara keseluruhan.

Dari berbagai uraian yang telah disebutkan di atas, kewenangan Mahkamah Agung baik dalam fungsi peradilan, fungsi pengawasan dan fungsi mengatur secara tegas disebutkan dalam undang-undang Mahkamah Agung itu sendiri. Implementasinya dalam menjalankan fungsi-fungsi yang diamanatkan oleh undang-undang, kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung tetap berimplikasi terhadap masyarakat yang bersinggungan dengan pengadilan. Walaupun kebijakan-kebijakan tersebut hanya ditujukan atau diperuntukkan kepada pejabat-pejabat yang berada di bawah naungan Mahkamah Agung, juga akan mempengaruhi masyarakat yang berperkara di pengadilan. Sehingga, kebijakan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung tidak hanya mengikat para hakim-hakim atau pejabat yang berada di bawah naungan Mahkamah Agung saja, tetapi juga mengikat masyarakat secara keseluruhan yang bersinggungan atau berperkara di pengadilan.

Salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dalam rangka mencegah penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (selanjutnya disingkat Covid-19) yang terjadi di Indonesia dan mengacu pada asas keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi (*Salus Populi Suprema Lex Esto*) serta dihubungkan dengan data situasi kasus Covid-19 di Indonesia dimana hingga saat itu bulan Maret 2020 terdapat 514 kasus

terkonfirmasi dan 48 kasus meninggal dunia.¹² Berdasarkan hal tersebut Mahkamah Agung menerbitkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 yang ditujukan kepada seluruh aparat peradilan di lingkungan Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada dibawahnya.

Tujuan Mahkamah Agung mengeluarkan kebijakan tersebut adalah untuk melindungi seluruh aparat peradilan pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya dari Covid-19 dan juga sebagai usaha pemerintah untuk mencegah penyebaran Covid-19 di lingkungan Mahkamah Agung, selain itu dengan adanya SEMA ini juga bertujuan untuk memperlancar dan untuk mengatasi stagnansi pelayanan administrasi perkara di pengadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung.

Dengan adanya SEMA ini tentu memberikan sebuah kemanfaatan dan sekaligus menghindarkan dari kemafsadatan bagi seluruh aparat pengadilan dan bagi masyarakat pencari keadilan. Adanya SEMA No. 1 Tahun 2020 ini memberikan *maṣlahah* yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan atau menolak mafsadah (kerusakan).¹³ Mafsadah yang dapat dihindari adalah terhindarnya masyarakat dari kerumunan yang jelas resiko terpaparnya Covid-19 menjadi sangat tinggi. Karena SEMA No. 1 Tahun 2020 ini nantinya akan berdampak pada masyarakat umum juga, maka SEMA ini dikategorikan sebagai *maṣlahah ‘ammah*. Dalam Hukum Islam suatu hal yang baru dan

¹² Lihat SEMA Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

¹³ Amin Farid, *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam* (Semarang: Walisongo Press, 2008), 15

memang tidak ada dasar hukum atau dalil pasti yang mengaturnya diukur dengan sejauh mana kemanfaatan yang ditimbulkan oleh perkara tersebut yang disebut, dan seberapa besar mafsadah yang dihilangkan atau dapat dihindari dan tentunya tidak bertentangan dengan hukum yang telah ada inilah yang dimaksud dengan *maṣlahah mursalah*.

Jika dilihat dari pengertian tersebut keberadaan SEMA No. 1 Tahun 2020 ini, ditinjau dari *maṣlahah mursalah* tentu sesuai dengan teori *maṣlahah mursalah* tersebut. SEMA No. 1 Tahun 2020 adalah hal baru yang dibentuk atas dasar stagnansi pelayanan administrasi dan perkara di lingkungan Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya akibat dampak peraturan *social dan physical distancing* yang dikeluarkan pemerintah akibat Covid-19 ini, agar aparaturnya tetap bisa menjalankan kewajibannya dan masyarakat pencari keadilan bisa terpenuhi haknya dengan aman, selamat dan terhindar dari resiko terpaparnya Covid-19.

Setiap aturan hukum yang dimaksudkan untuk terjaga dan terpeliharanya lima prinsip dasar kehidupan manusia *al-kulīyāt al-khams* sebagai tujuan ditetapkannya hukum, yaitu *hifzu dīn* (perlindungan terhadap agama), *hifz al-nafs* (perlindungan terhadap jiwa), *hifz ‘aql* (perlindungan terhadap akal), *hifz naṣl* (perlindungan terhadap keturunan), *hifz māl* (perlindungan terhadap harta) dengan menghindarkan dari hal-hal yang merusak dan membahayakan disebut *maṣlahah*.

Ditakar melalui syarat *maṣlahah mursalah* maka dapat dimasukkan kedalam seluruh syarat yang ada dalam *maṣlahah mursalah*. Syarat yang pertama *maṣlahah* haruslah merupakan *maṣlahah* yang bersifat nyata bukan hanya sebatas dugaan. Begitulah yang diberikan oleh Mahkamah Agung untuk masyarakat, dengan menerbitkan SEMA No. 1 Tahun 2020 maka aparatur peradilan dan masyarakat pencari keadilan dapat merasakan manfaat yang nyata dari adanya SEMA No. 1 Tahun 2020 yaitu pertama, mendapatkan kelancaran terhadap seluruh kegiatan di lingkungan Mahkamah Agung dan badan peradilan yang dibawahnya yang semula dengan adanya peraturan *social dan physical distancing* menjadi terganggu dalam pelaksanaan administrasi dan perkara di pengadilan. Kedua, mereka juga mendapatkan jaminan atas diri mereka bisa terhindar dari adanya Covid-19 karena diberlakukannya mekanisme di pengadilan yang dapat mempermudah seperti *E-Court dan E-Litigation*.

Selain *maṣlahah* yang nyata, syarat yang lain yaitu *maṣlahah* tersebut bersifat umum dan *maṣlahah* tersebut tidak bertentangan dengan dalil hukum yang sudah ada. *Maṣlahah* bersifat umum maksudnya masalah tersebut tidak hanya dapat dirasakan oleh satu orang atau orang tertentu saja akan tetapi dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat secara umum. Walaupun kebijakan-kebijakan yang ada di dalam SEMA No. 1 Tahun 2020 hanya ditujukan atau diperuntukkan kepada pejabat-pejabat yang berada di bawah naungan Mahkamah Agung, juga akan mempengaruhi masyarakat yang berperkara di pengadilan. Sehingga, kebijakan yang

dikeluarkan oleh Mahkamah Agung tidak hanya mengikat para hakim-hakim atau pejabat yang berada di bawah naungan Mahkamah Agung saja, tetapi juga mengikat masyarakat secara keseluruhan yang bersinggungan atau berperkaranya di pengadilan.

Demikian Imam al-Ghazālī menjelaskan bahwa menurut asalnya *maṣlahah* itu berarti sesuatu yang mendatangkan manfaat atau keuntungan dan menjauhkan kemadharatan yang pada hakikatnya adalah memelihara tujuan syara' dalam menetapkan hukum.¹⁴ *Maṣlahah mursalah* merupakan konsep dasar yang tepat diambil untuk dilahirkannya SEMA No. 1 Tahun 2020 ini untuk melindungi keselamatan jiwa bagi seluruh aparatur peradilan pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya dan juga sebagai usaha pemerintah untuk mencegah penyebaran *Corona Virus Disease* (Covid-19) di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya.

Hal tersebut bisa ditegaskan dengan terletak pada *al-kuliyāt al-khams*, bahwa dari aspek terpeliharanya kewajiban menjalankan syari'at *hifz al-nafs* diwujudkan dengan dilindunginya jiwa manusia dari perluasan wabah Covid-19. Jika status halal seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya menjadi bentuk perlindungan terhadap agama maka juga berkaitan dengan menjaga jiwa. Karena itu terpenuhilah perwujudan adanya unsur *hifz al-nafs* dalam SEMA No. 1 Tahun 2020. Begitu juga dengan *hifz 'aql*, akan saling berkaitan dengan *hifz al-nafs* sendiri.

¹⁴ Syarifuddin, *Usul Fiqh.*, 324.

Dilihat dari segi kepentingan kemaslahatan, para ulama *uṣūl fiqh* mengkategorikan kepentingan manusia menjadi 3 (tiga) tingkatan, yaitu: *darūrīyah*, *ḥājīyah* dan *tahsīnīyah*. Pembentukan SEMA No. 1 Tahun 2020 dikategorikan sebagai *maṣlahah darūrīyah* karena terkait dengan kemaslahatan yang keberadaannya sangat dibutuhkan oleh kehidupan manusia, sebagai aturan yang menjaga keselamatan jiwa masyarakat khususnya aparaturnya pengadilan dan para pencari keadilan.

Adapun Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Jika dilihat dari jenisnya, merupakan suatu produk peraturan kebijakan (diskresi) yang hanya berisikan petunjuk teknis dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat seperti halnya peraturan perundang-undangan. Surat edaran tidak termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya. Materi muatannya pun tidak seperti halnya materi muatan peraturan perundang-undangan. Sehingga tidak dapat digolongkan ke dalam produk hukum yang bersifat mengatur (*regeling*) seperti halnya peraturan perundang-undangan.

2. **Tinjauan *Maṣlahah Mursalah* terhadap isi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya**

Menurut ahli *uṣul fiqh* mendefinisikan *Maṣlahah Mursalah* ialah kemaslahatan yang telah disyari'atkan oleh syari' dalam wujud hukum, di dalam rangka menciptakan kemaslahatan, di samping tidak terdapatnya dalil yang membenarkan atau menyalahkan. Karenanya, *maṣlahah mursalah* itu disebut mutlak lantaran tidak terdapat dalil yang menyatakan benar dan salah.

Permasalahan yang kompleks dan beragam macamnya yang bisa datang dari sistem pemerintahan yang mulai goyah dan kehilangan jati dirinya, akan tetapi permasalahan juga bisa timbul dari sebuah bencana nasional yang melanda seperti halnya yang terjadi di Indonesia saat ini yaitu dengan merebaknya *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) yang jelas berdampak pada lembaga Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya.

Beberapa peraturan dan kebijakan yang muncul karena adanya Covid-19 yang berkaitan dengan lembaga Mahkamah Agung, seperti Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya. Yang mengatur bagaimana pola kerja hakim dan aparatur peradilannya selama masa pencegahan penyebaran Covid-19 yakni dengan menetapkan mekanisme WFH secara bergantian. Dalam hal terpaksa harus dilakukan persidangan, maka SEMA tersebut juga mengatur langkah-langkah yang harus diambil oleh majelis hakim, seperti

membatasi jumlah dan jarak aman antar pengunjung sidang (*social distancing*), kemudian majelis hakim juga dapat memerintahkan pendeteksian suhu badan serta melarang kontak fisik seperti bersalaman bagi pihak-pihak yang akan hadir ataupun dihadirkan dipersidangan. Selain itu, pencari keadilan dianjurkan untuk memanfaatkan aplikasi *e-Litigasi* untuk persidangan perkara perdata, perdata agama maupun tata usaha negara.

Berdasarkan pada pengertian tersebut, pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan ini semata-mata dimaksudkan untuk mencari kemaslahatan manusia. Artinya, dalam rangka mencari sesuatu yang menguntungkan, dan juga menghindari kemudharatan manusia yang bersifat sangat luas. *Maṣlahah* itu merupakan sesuatu yang berkembang berdasar perkembangan yang selalu ada di setiap lingkungan. Mengenai pembentukan hukum ini, terkadang tampak menguntungkan pada suatu saat, akan tetapi pada suatu saat yang lain justru mendatangkan mudharat. Begitu pula pada suatu lingkungan terkadang menguntungkan pada lingkungan tertentu, tetapi mudharat pada lingkungan lain.

Beberapa ulama ahli ushul fiqh dalam menetapkan suatu hukum atau dalam menggali (*istinbat*) sebuah hukum tentu mempertimbangkan suatu alasan baik secara filosofis, sosiologis maupun efek dari pada status hukum pada masalah-masalah yang akan dipecahkan kasus hukumnya. Dengan berpegang teguh pada dalil-dalil *Naṣ qat'ī* yaitu *al-Qur'ān* dan *al-Hadīth* serta konsensus para ulama (*ijma'*) dan analogi, sehingga produk

hukum yang akan dimunculkan ke permukaan ialah produk hukum yang kompatibel dan diakui validitasnya.

Dalam sebuah teori ilmu ushul fiqh yang digunakan para ulama ahli ushul fiqh sedikitnya terdapat 7 (tujuh) macam teori dalam menggali sebuah hukum yang belum ada *legal standing*-nya dalam *al-Qur'an* maupun *al-Hadīth*. Permasalahan-permasalahan tersebut perlu dicarikan dasar hukumnya agar masyarakat secara umum tidak mengalami kesesatan dalam berfikir untuk menjalankan perintah Allah SWT serta tuntunan Rasulullah saw

Salah satu teori fiqh yang dimaksud adalah *maṣlaḥah mursalah*. Teori *maṣlaḥah mursalah* ialah *maṣlaḥah* yang tidak diakui secara pasti oleh syara' dan tidak pula ditolak dan dianggap batil oleh syara', akan tetapi masih sejalan secara pokok dengan kaidah-kaidah hukum yang universal. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan untuk menjadikan teori ini bisa diterapkan untuk menggali sebuah hukum pada problematika saat ini.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya terdiri atas delapan kebijakan yaitu:¹⁵

¹⁵ Lihat SEMA Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.

1. Melakukan penyesuaian sistem kerja dengan berpedoman pada Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tanggal 16 Maret 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid-19 di lingkungan instansi Pemerintah.
2. Persidangan Pengadilan:
 - a. Persidangan perkara pidana, pidana militer dan jinayat tetap dilaksanakan khusus terhadap perkara-perkara yang terdakwa sedang ditahan dan penahanannya tidak dapat diperpanjang lagi selama masa pencegahan penyebaran Covid-19 di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya.
 - b. Persidangan perkara pidana, pidana militer dan jinayat terhadap Terdakwa yang secara hukum penahanannya masih beralasan untuk dapat diperpanjang, ditunda sampai dengan berakhirnya masa pencegahan penyebaran Covid-19 di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya. Penundaan persidangan dapat dilakukan dengan Hakim Tunggal.
 - c. Terhadap perkara-perkara yang dibatasi jangka waktu pemeriksaannya oleh ketentuan perundang-undangan, Hakim dapat menunda pemeriksaannya walaupun melampaui tenggang waktu pemeriksaan yang dibatasi oleh ketentuan perundang-undangan dengan perintah kepada Panitera Pengganti agar mencatat dalam

Berita Acara Sidang adanya keadaan luar biasa berdasarkan surat edaran ini.

d. Dalam hal terdapat perkara-perkara yang tetap harus disidangkan, maka:

- 1) Penundaan persidangan dan pembatasan pengunjung sidang merupakan kewenangan majelis hakim untuk menentukan.
- 2) Majelis hakim dapat membatasi jumlah dan jarak aman antar pengunjung sidang (*social distancing*).
- 3) Majelis Hakim dapat memerintahkan pendeteksian suhu badan serta melarang kontak fisik seperti bersalaman bagi pihak-pihak yang akan hadir ataupun dihadirkan di persidangan.
- 4) Majelis Hakim maupun pihak-pihak dalam persidangan dapat menggunakan alat pelindung berupa masker dan sarung tangan medis sesuai dengan kondisi dan situasi

5) persidangan.

e. Pencari keadilan dianjurkan untuk memanfaatkan aplikasi *e-litigation* untuk persidangan perkara perdata, perdata agama dan tata usaha negara.

3. Seluruh penyelenggaraan tatap muka yang menghadirkan banyak peserta termasuk penyelenggaraan Pendidikan dan pelatihan (diklat) agar ditunda atau dibatalkan;

4. Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan dan orientasi dilaksanakan melalui pembelajaran jarak jauh (*e-learning*) dengan mengoptimalkan pemanfaatan sarana teknologi informasi.
5. Apabila berdasarkan urgensi yang sangat tinggi harus diselenggarakan rapat dan/atau kegiatan lainnya di kantor, agar memperhatikan jarak aman antar peserta rapat (*social distancing*);
6. Dalam hal pemerintah pusat mengumumkan karantina menyeluruh terkait Covid-19 (*Covid-19 lockdown*) baik untuk daerah-daerah tertentu maupun secara nasional, maka Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya akan menyesuaikan;
7. Bagi Hakim dan Aparatur Peradilan yang telah melakukan perjalanan ke negara yang terjangkit Covid-19 atau yang pernah berinteraksi dengan penderita terkonfirmasi Covid-19 agar segera menghubungi Hotline Centre Corona melalui Nomor telpon 119 (ext) 9 dan/atau Halo Kemkes pada Nomor 1500567;
8. Pimpinan satuan kerja dapat menetapkan pengaturan lebih teknis yang diperlukan terkait surat edaran ini dengan mengutamakan faktor kesehatan, keselamatan dan melaporkannya kepada atasan langsung masing-masing serta berkoordinasi dengan Pejabat Pembina Kepegawaian Mahkamah Agung.

Kedelapan bentuk kebijakan diatas merupakan bagian dari upaya Mahkamah Agung dalam menghindarkan dan memberikan perlindungan terhadap jiwa aparatur peradilan dan para pencari keadilan bisa dilihat

dalam tujuan lahirnya SEMA No. 1 Tahun 2020 dimana SEMA ini mengacu pada asas keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi (*Salus Populi Suprema Lex Esto*), sehingga SEMA No. 1 Tahun berkaitan dengan kemaslahatan banyak orang yang dalam teori *maṣlahah mursalah* disebut *Maṣlahah ‘Ammah*.

Penerapan persidangan elektronik (*eLitigasi*) pada ketentuan nomor dua dalam Sema No. 1 Tahun 2020 diatas yang kemudian menjadi sebuah pertanyaan besar apakah hal tersebut bertentangan dengan asas hukum acara perdata, yaitu asas terbuka untuk umum dan asas *audi et alteram partem* atau kehadiran secara fisik para pihak dalam persidangan. Maka tentunya dalam keadaan yang memaksa (*force majeure*) hal itu dilakukan karena adanya Covid-19 maka seharusnya asas terbuka untuk umum dan asas *audi et alteram partem* harus diberi makna bahwa dalam persidangan tidak perlu dihadiri oleh para pihak yang berperkara dan masyarakat secara fisik, namun masyarakat harus diberi akses secara digital secara mudah (*user friendly*) untuk bisa mengetahui dan mengikuti persidangan secara elektronik. Pemberlakuan *e-litigasi* karena adanya Covid-19 tentu sejalan dengan adanya konsep *salus populi suprema lex esto* dan konsep *hiḏ al-nafs* dalam *uṣul fiqh*.

Dengan usaha Mahkamah Agung dalam menjaga jiwa (*hiḏ al-nafs*), maka kelancaran proses administrasi dan pelayanan perkara di lingkungan Mahkamah Agung menjadi terwujud. Menurut Al Syatibi ada tiga kategori tingkatan kebutuhan untuk mencapai kemaslahatan, yaitu pertama

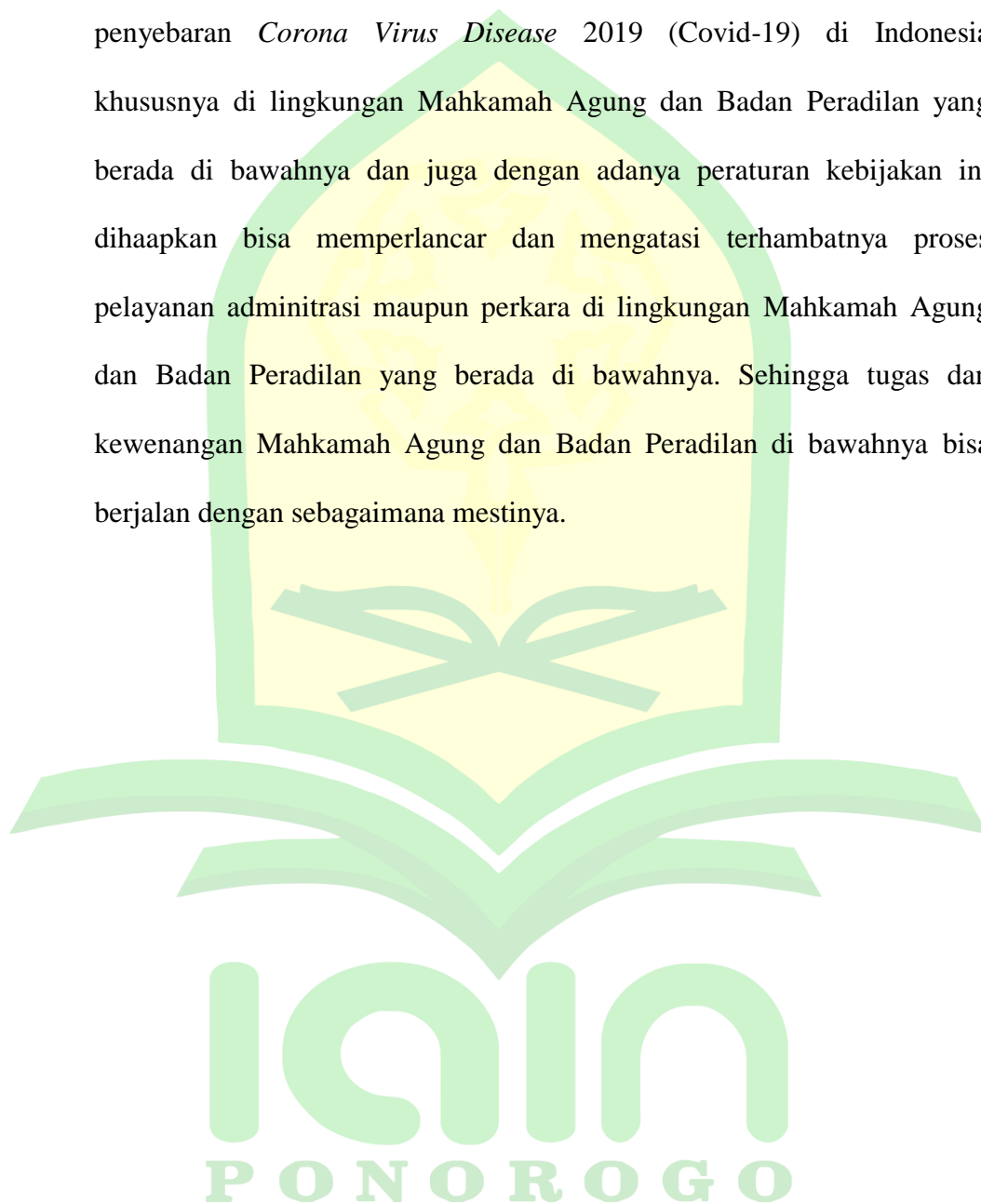
Maṣlahah Dharūriyyah, Maṣlahah Ḥajjiyyah, Maṣlahah Tahsiniyyah.

Berdasarkan hal di atas dibentuknya peraturan ini termasuk *Maṣlahah Dharūriyyah*, yakni termasuk dalam kebutuhan Premier, dimana tidak terwujudkannya kebutuhan ini akan mengancam keselamatan jiwa bagi aparaturnya peradilan yang ada di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada dibawahnya, dimana hal ini akan menimbulkan kesulitan yang mungkin bahkan berkepanjangan, dan sampai ke tingkat menyebabkan kematian bagi aparaturnya peradilan yang ada di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada dibawahnya yang secara tidak langsung juga akan menyebabkan stagnansi terhadap penyelesaian sengketa yang sedang terjadi di lingkungan Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya. Kemaslahatan ini dibutuhkan manusia, khususnya aparaturnya peradilan yang bekerja dengan hukum untuk kemudahan hidupnya dan menghilangkan kesulitan baginya.

Dari beberapa pernyataan di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa isi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung Dan Badan Peradilan Yang Berada Di Bawahnya telah sesuai dengan tujuan lahirnya SEMA tersebut dan juga telah sesuai dengan konsep *maṣlahah mursalah*. Karena peraturan kebijakan tersebut dibuat berdasarkan skala prioritas yang lebih penting yaitu dalam asas keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi (*Salus Populi Suprema*

Lex Esto), yaitu lebih mendahulukan kepentingan yang sifatnya *darūriyyah* daripada mendahulukan kepentingan yang sifatnya *taḥsīniyyah*.

Dengan adanya peraturan kebijakan ini diharapkan bisa mencegah penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) di Indonesia khususnya di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya dan juga dengan adanya peraturan kebijakan ini diharapkan bisa memperlancar dan mengatasi terhambatnya proses pelayanan administrasi maupun perkara di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya. Sehingga tugas dan kewenangan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya bisa berjalan dengan sebagaimana mestinya.



BAB IV

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Dari hasil uraian diatas dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Tujuan Mahkamah Agung mengeluarkan kebijakan tersebut adalah untuk melindungi kesehatan bagi seluruh aparatur peradilan pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya dan juga sebagai usaha pemerintah untuk mencegah penyebaran *Corona Virus Disease* (Covid-19) di lingkungan Mahkamah Agung, selain itu dengan adanya SEMA ini juga bertujuan untuk memperlancar dan untuk mengatasi stagnansi pelayanan administrasi perkara di pengadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Dengan adanya SEMA ini tentu memberikan sebuah kemanfaatan dan sekaligus menghindarkan dari kemafsadatan bagi seluruh aparatur pengadilan dan bagi masyarakat pencari keadilan. Adanya SEMA No. 1 Tahun 2020 ini memberikan *maṣlahah* yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan atau menolak mafsadah (kerusakan). Mafsadah yang dapat dihindari adalah terhindarnya masyarakat dari kerumunan yang jelas resiko terpaparnya Covid-19 menjadi sangat tinggi. Dalam Hukum Islam suatu hal yang baru dan memang tidak ada dasar hukum atau dalil pasti yang mengaturnya diukur dengan sejauh mana kemanfaatan yang ditimbulkan oleh perkara tersebut yang disebut, dan seberapa besar mafsadah yang dihilangkan atau

dapat di hindari dan tentunya tidak bertentangan dengan hukum yang telah ada inilah yang dimaksud dengan *maṣlahah mursalah*.

2. Dari Kedelapan bentuk kebijakan yang terdapat dalam SEMA No. 1 Tahun 2020 merupakan bagian dari upaya Mahkamah Agung dalam menghindarkan dan memberikan perlindungan terhadap jiwa aparatur peradilan dan para pencari keadilan. Dengan usaha Mahkamah Agung dalam menjaga jiwa (*hiḏ al-nafs*), maka kelancaran proses administrasi dan pelayanan perkara di lingkungan Mahkamah Agung menjadi terwujud. Menurut Al Syatibi ada tiga kategori tingkatan kebutuhan untuk mencapai kemaslahatan, yaitu pertama *Maṣlahah Dharūriyyah*, *Maṣlahah Ḥajjiyyah*, *Maṣlahah Tahṣiniyyah*. Berdasarkan hal diatas dibentuknya peraturan ini termasuk *Maṣlahah Dharūriyyah*, yakni termasuk dalam kebutuhan Premier, dimana tidak terwujudkannya kebutuhan ini akan mengancam keselamatan jiwa bagi aparatur peradilan yang ada di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada dibawahnya, dimana hal ini akan menimbulkan kesulitan yang mungkin bahkan berkepanjangan, dan sampai ke tingkat menyebabkan kematian bagi aparatur peradilan yang ada di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada dibawahnya yang secara tidak langsung juga akan menyebabkan stagnansi terhadap penyelesaian sengketa yang sedang terjadi di lingkungan Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya . Kemaslahatan ini dibutuhkan manusia, khususnya aparatur

peradilan yang bekerja dengan hukum untuk kemudahan hidupnya dan menghilangkan kesulitan baginya.

B. Saran

Dengan dilahirkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya diharapkan bisa mencegah penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) di Indonesia khususnya di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya dan juga dengan adanya peraturan kebijakan ini dihaapkan aparat peradilan bisa mentaati Surat edaran ini guna memperlancar dan mengatasi terhambatnya proses pelayanan administrasi maupun perkara di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya. Sehingga tugas dan kewenangan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya bisa berjalan dengan sebagaimana mestinya.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an:

Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Surakarta: Media Insani Publishing, 2007

Kitab Undang-Undang:

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Lingkungan Mahkamah Agung Dan Badan Peradilan Yang Berada Di Bawahnya.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Referensi Buku:

Asikin, Zainal & Amiruddin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.

Asmawi. Perbandingan. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Amzah, 2013.

Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Atmosudirdjo, S Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995.

Farida, Maria. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Kanisius, 1998.

Farih, Amin. *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*. Semarang: Walisongo Press, 2008.

Haroen, Nasroen. *Ushul Fiqh 1*. Jakarta: Logos, 1996.

HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

Imanuel, Victor. *Konsep Uji Materil*. Malang: Setara Press, 2013.

- Jumantoro, Totok. *Kaidah Ushul Fikih*. Jakarta: Amzah, 2009.
- Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1989.
- Khallaf, Abdul Wahab. *Ilmu Ushul Fikih*. Jakarta: PT.Rineka Cipta, 2005.
- Manan, Bagir dan Kunta Magnar. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni, 1997.
- Marzuki, Laica. *Peraturan Kebijakan (Beleidsregel): Hakikat serta Fungsinya Selaku Sarana Hukum Pemerintahan*. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2010.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000.
- Muslimin, Amrah. *Beberapa Asas dan Pengertian Pokok-Pokok Tentang Adminitrasi dan Hukum Adminitrasi*. Bandung: Alumni, 1985.
- Nasution, S. *Metodologi Research Penelitian Ilmiah*. Jakarta: Bumi Aksara, 1996.
- Safriani, Andi Hukum. *Administrasi Negara*. Makassar: Alauddin University Press, 2013.
- Saunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo, 1997.
- Singarimbun, Masri dkk. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES, 1995.
- Syafe'I, Rachmat. *Ilmu Ushul Fiqih*. Bandung: CV.Pustaka Setia, 1999.
- Triwulan, Titik T dan Kopol Dr. H. Ismu Gunadi Widodo. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Umam, Khairil. *Ushul Fiqih*. Bandung: CV.Pustaka Setia, 1998.
- Zahrah, Muhammad Abu. *Ushul Fiqih*. Jakarta: PT.Pustaka Firdaus, 2013.
- Zaini, Hasan Z. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Penerbit Alumni, 1985.

Referensi Jurnal dan Artikel Ilmiah:

Akwan, Hoirul. Fiqh Siyasah Terhadap Kekuatan Hukum Mengikat Sema Nomor 7 Tahun 2014 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 Tentang Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana. *Skripsi*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018.

Cahyadi, Irwan Adi. Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Hukum Positif Indonesia. *Artikel Ilmiah*. Malang: Universitas Brawijaya, 2014.

Erlangga, Galih. “Implikasi Putusan Pengujian Undang-Undang Terhadap Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman pada Mahkamah Agung.” *Jurnal Yudisial*. 2 Agustus 2016.

Iswantoro, Wahyu. “Persidangan Pidana Secara Online, Respon Cepat MA Hadapi Pandemi Covid-19.” *Jurnal Selisik*, 1 Juli 2020.

Mustamu, Julista. “Diskresi dan tanggungjawab Administrasi Pemerintahan.” *Jurnal Sasi*. 2 Juni 2011.

Usman, Nursyamsi. Eksistensi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 Dalam Proses peninjauan Kembali. *Skripsi*. Makassar: Universitas Hasanudin Makassar, 2017.

Yuniagara, Riki. “Kekuatan Hukum Mengikat SEMA Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana.” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 1 April, 2017.

Internet:

Asshiddiqie, Jimly. “Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia.” dalam <http://www.jimlyschool.com/read/analisis/238/kedudukan-mahkamah-konstitusi-dalam-struktur-ketatanegaraan-indonesia/>. (diakses pada tanggal 5 Februari 2021, jam 07.34).

Panggabean, Henry P. “Kekuatan Hukum Produk-produk Hukum MA (Perma, SEMA, Fatwa, SK KMA).” dalam <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6102/kekuatan-hukum-produk-produkhukum-ma-%28perma,-sema,-fatwa,-sk-kma%29>, (diakses pada tanggal 6 Februari 2021, jam 07.34).