

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu prinsip negara Indonesia telah ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 1 ayat (3) bahwa Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), Negara memiliki kekuasaan yang sangat besar. Kekuasaan yang dimiliki negara berasal dari pemberian setiap warga negara. Sebagian kekuasaan yang dimiliki warga negara diberikan kepada negara bukan tanpa maksud dan tujuan, namun kekuasaan itu diberikan atas dasar suatu perjanjian yang disebut kontrak sosial. Ketentuan kontrak sosial mewajibkan bagi negara menggunakan kekuasaannya untuk mencapai tujuan negara yang tidak lain adalah tujuan rakyat Indonesia. (Soehino, 1998:118-120)

Tujuan negara Indonesia telah dicantumkan dalam konstitusi, yaitu dalam alinea ke-4 (empat) Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan: “Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,...”. Untuk mencapai tujuan negara Indonesia diperlukan lembaga-lembaga negara sebagai sarana pelaksana kekuasaan negara. Lembaga-lembaga tersebut

dibentuk oleh negara melalui kekuasaannya. Sebagai negara hukum, maka pembentukan lembaga-lembaga negara dan pemberian kewenangannya tersebut harus berdasarkan konstitusi sebagai hukum tertinggi. Jadi hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam upaya mencapai tujuan negara.

Kekuasaan yang ada dalam negara adalah sangat besar dan kekuasaan tersebut dipegang oleh individu atau kelompok yang menjabatnya. Kekuasaan berpotensi untuk disalahgunakan dan kekuasaan mutlak pasti disalahgunakan sebagaimana diungkapkan oleh Lord Acton, *"Power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely."* Penggunaan dan pelaksanaan kekuasaan negara oleh pemegang kekuasaan harus berdasarkan hukum supaya tindakan penyalahgunaan kekuasaan tidak terjadi (Miriam Budiarjo, 1985:52). Pencegahan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh penguasa telah diupayakan negara Indonesia dalam sistem pengawasan, pembagian kekuasaan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan mutlak dalam satu lembaga, dan pembatasan kekuasaan. Kekuasaan di Indonesia dilakukan oleh lembaga-lembaga negara yang menurut Undang-Undang Dasar 1945 amandemen terdiri dari:

- Majelis Perwakilan Rakyat (MPR);
- Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- Presiden;
- Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
- Mahkamah Agung (MA); dan
- Mahkamah Konstitusi (MK).

Pengawasan lembaga kekuasaan tersebut dapat dilakukan satu sama lain karena ada keterkaitan wewenang dalam pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Kekuasaan tidak dipisah sama sekali (*separation of power*) namun hanya dibagi. Pembatasan kekuasaan lembaga negara dalam sistem negara Indonesia dilakukan dengan pembatasan lingkup kekuasaan dan perodesasi pemegang kekuasaan. Pembatasan kekuasaan sesuai lingkungannya mengatur kekuasaan dalam wilayah tertentu. Dari ketujuh lembaga negara tersebut yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan (Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (1)). Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (2)).

Peradilan umum merupakan salah satu penyelenggara kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung yang dalam pelaksanaannya berwenang untuk mengadili perkara pidana dan perkara perdata selain perkara perdata tentang hukum Islam yang menjadi wewenang Pengadilan Agama. Pemeriksaan perkara pidana dan perdata dalam peradilan umum mengenai duduk perkara (*judex facti*) dilakukan dalam 2 (dua) tingkat, kecuali undang-undang menentukan lain. Pemeriksaan tingkat pertama dilakukan oleh Pengadilan Negeri dan pemeriksaan tingkat banding dilakukan oleh

Pengadilan Tinggi. Pemeriksaan tingkat kasasi oleh Mahkamah Agung bukan merupakan pengadilan tingkat ketiga karena dalam kasasi yang diperiksa bukan duduk perkara melainkan tentang hukumnya (*judex juris*). Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang sesuai dengan asas *equality before the law* (Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Lembaran Negara Nomor 8 Tahun 2004 Pasal 5 ayat (1)). Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan (Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 Pasal 5 ayat (2)). Tindakan mengadili dalam lembaga pengadilan dilakukan oleh Hakim atau Majelis Hakim dalam suatu proses persidangan. Untuk kelancaran proses persidangan tersebut, dalam pengadilan diperlukan pejabat-pejabat lain yang bertugas membantu hakim dalam menangani suatu perkara di dalam maupun di luar sidang dan dari mulai awal sampai akhir. Pejabat-pejabat pengadilan tersebut terdiri dari Panitera, Panitera Pengganti, dan Juru sita. Masing-masing jabatan tersebut memiliki tugas, fungsi, dan tanggung jawab yang berbeda, namun pada pokoknya adalah untuk membantu hakim dalam mengadili suatu perkara.

Tugas pokok kepaniteraan adalah memberikan pelayanan teknis di bidang administrasi perkara dan administrasi peradilan lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Juru sita bertugas untuk melaksanakan tugas di luar atau petugas lapangan seperti dalam hal menyampaikan panggilan, memberitahukan putusan, dan melakukan penyitaan.

Kepaniteraan Pengadilan ada 2 (dua), yaitu Kepaniteraan Perdata dan Kepaniteraan Pidana. Kepaniteraan perdata lebih sering berhubungan langsung dengan masyarakat umum karena menangani administrasi tuntutan hak dari para pencari keadilan baik berupa gugatan maupun permohonan, sedangkan Kepaniteraan Pidana cenderung berhubungan dengan lembaga penegak hukum lain, yaitu penyidik dan penuntut umum. Setiap orang yang sadar akan hak-haknya dan merasa haknya dirugikan oleh orang lain dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan. Gugatan merupakan tuntutan hak yang mengandung sengketa sehingga minimal ada 2 (dua) pihak, sedangkan permohonan hanya satu pihak saja yaitu pemohon yang biasanya memohon suatu penetapan.

Dalam perkara gugatan, pihak yang menggugat disebut penggugat dan pihak yang digugat disebut tergugat. Gugatan perkara perdata yang diajukan oleh Penggugat ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang berwenang melalui Kepaniteraan Perdata. Gugatan yang diajukan ini sebelum didaftar dalam buku register dan diberi nomor register perkara akan dikenakan biaya perkara sebagai uang panjar perkara (*voorschot*). Besarnya biaya perkara yang harus dibayar tersebut hanya merupakan perkiraan atau taksiran dari Ketua Pengadilan Negeri masing-masing wilayah hukum sehingga pada saat perkara diputus dan rincian pengeluaran biaya sidang telah dihitung akan timbul kemungkinan biaya tersebut tersisa atau kurang. Apabila terjadi bahwa biaya tersebut kurang maka Panitera dapat meminta kepada pengugat untuk membayar kekurangan biaya perkara tersebut, sedangkan apabila terdapat sisa biaya perkara maka penggugat mengambil sisa biaya perkara tersebut.

Besarnya biaya perkara sudah ditetapkan oleh setiap Pengadilan Negeri dalam suatu daftar yang berisi tentang biaya perkara dan berlaku sama bagi setiap orang. Biaya perkara diatur dalam Pasal 121 Herzien Indonesis Reglement (HIR) dan Pasal 145 Rechtsreglement Buitengewesten (RBG), yaitu biaya kepaniteraan dan biaya proses. Biaya kepaniteraan meliputi biaya pencatatan atas pendaftaran perkara dan redaksi atau leges yang dipungut pada saat diputusnya perkara, sedangkan biaya proses meliputi biaya panggilan saksi, panggilan tergugat, biaya sumpah, dan biaya lain-lain atas perintah Ketua Pengadilan. Biaya perkara ini dibayar di muka sebagai panjar biaya perkara (*voorshot*).

Peristiwa yang terjadi dalam administrasi biaya perkara apabila penggugat menang biaya perkara tetap dibebankan kepada penggugat meskipun tergugat seharusnya yang menanggung biaya perkara tersebut. Dalam kenyataan yang terjadi hal ini tidak demikian oleh karena selama penggugat menang dan tidak mengajukan eksekusi, maka penggugat tidak mengambil sisa biaya perkara. Dalam administrasi biaya perkara tidak ada peraturan tata cara pengambilan sisa biaya perkara dan sisa biaya perkara juga tidak dilakukan administrasi khusus atau tersendiri yang membukukan sisa panjar. Untuk mengembalikan sisa biaya perkara kepada penggugat oleh Pengadilan Negeri pernah ditempuh melalui 2 (dua) cara, yaitu:

1. Penggugat dipanggil untuk mengambil sisa biaya perkara;
2. Mengirim sisa biaya perkara melalui wesel.

Selain diatur dalam Herzien Indonesis Reglement (HIR) Pasal 121, 160, 181-183 dan Rechtsreglement Buitengewesten (RBG) Pasal 145, 187,

192-194, biaya perkara juga diatur lebih lanjut dalam buku pedoman pelaksanaan tugas dan administrasi pengadilan (Buku II) terbitan Mahkamah Agung Republik Indonesia cetakan ke-5.

Keadaan ini menarik minat atau menjadi motivasi untuk melakukan penelitian mengenai biaya perkara. Penelitian akan dilakukan terhadap cara-cara menentukan besarnya biaya perkara yang harus dibayar di muka dan bagaimana mekanisme terhadap administrasi biaya perkara.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian yang telah disampaikan di atas, maka dapat disusun suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana menentukan ukuran taksiran besarnya biaya perkara di Pengadilan Negeri di Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Bagaimana mekanisme penyelesaian hak dan kewajiban akan biaya perkara bagi para pihak yang berperkara?

C. Batasan Masalah

Batasan konsep dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Biaya adalah sejumlah uang yang menjadi beban untuk dibayar.
2. Perkara artinya suatu masalah yang disengketakan dengan lawannya karena adanya perselisihan.
3. Proses adalah langkah-langkah atau tahapan-tahapan yang harus diselesaikan untuk mencapai suatu tujuan.

4. Perkara perdata adalah sengketa antar perorangan yang menyangkut hak-hak pribadi orang perorangan dalam masyarakat.
5. Pengadilan Negeri adalah penyelenggara kekuasaan kehakiman tingkat pertama dalam lingkungan peradilan umum yang berkedudukan di ibukota kabupaten/kota.
6. Daerah Istimewa Yogyakarta adalah daerah propinsi yang kekuasaan mengadili tingkat banding ada pada Pengadilan Tinggi Yogyakarta yang berkedudukan di ibukota propinsi.

Dengan demikian yang dimaksud dengan biaya perkara dalam proses perkara perdata di Pengadilan Negeri di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah beban yang harus dibayar untuk menyelesaikan sengketa antar perorangan yang menyangkut hak-hak pribadi di lingkungan peradilan umum tingkat pertama yang berada di daerah kekuasaan peradilan umum tingkat banding di Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. Keaslian Penelitian

Sepanjang yang penulis ketahui, belum pernah dilakukan penelitian di Pengadilan Negeri di Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai biaya perkara dalam upaya mengkaji secara normatif sejauh mana peraturan yang ada di Pengadilan Negeri mampu mengatur proses penentuan besarnya biaya perkara yang harus dibayar sebagai panjar perkara dan mekanisme penyelesaian hak dan kewajiban biaya perkara bagi para pihak yang berperkara.

E. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan mampu mendapatkan manfaat secara subjektif dan objektif, yaitu:

1. Manfaat Subjektif

- a. Untuk menambah dan mengembangkan pengetahuan dan wawasan yang luas mengenai hukum secara keilmuan maupun penerapannya tentang biaya perkara dalam proses penyelesaian perkara perdata.
- b. Untuk memenuhi salah satu syarat meraih gelar Magister Hukum.

2. Manfaat Objektif

- a. Sebagai bahan pertimbangan bagi lembaga penegak hukum dan lembaga terkait lainnya dalam menentukan kebijakan.
- b. Sebagai sumbangsih pemikiran bagi perkembangan dan peningkatan terhadap kajian ilmu hukum dan keadilan.
- c. Dengan adanya kebijakan yang berkeadilan dan penegakkan hukum yang sempurna akan meningkatkan perlindungan hukum dan pelayanan bagi masyarakat.
- d. Meningkatkan kesadaran akan perlunya ketertiban bagi lembaga publik dan masyarakat.

F. Tujuan Penelitian

Terhadap kegiatan penelitian ini ada tujuan yang akan dicapai, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan mengevaluasi ukuran taksiran besarnya biaya perkara.

2. Untuk mengkaji dan mengevaluasi mekanisme penyelesaian hak dan kewajiban terhadap biaya perkara bagi para pihak yang berperkara.

