



Volume 30 No 1, Januari 2015
DOI : 10.20473/ydk.v30i1.4875

Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Jalan Dharmawangsa Dalam Selatan
Surabaya, 60286 Indonesia, +6231-5023151/5023252
Fax +6231-5020454, E-mail: yuridika@fh.unair.ac.id
Yuridika (ISSN: 0215-840X | e-ISSN: 2528-3103)

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA

by <http://e-journal.unair.ac.id/index.php/YDK/index> under a Creative
Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International License.



Article history: Submitted 28 October 2014; Accepted 12 January 2015; Available Online 31 January 2015

PEMBATASAN UPAYA HUKUM PERKARA PERDATA GUNA MEWUJUDKAN ASAS PERADILAN SEDERHANA, CEPAT DAN BIAYA RINGAN

Bambang Sugeng Ariadi S, Johan Wahyudi dan Razky Akbar

bambangsasfhua@yahoo.co.id

Universitas Airlangga

Abstract

The most important thing for any regulation judicial principle is simple, fast and low cost is to reduce the accumulation of cases in the Supreme Court. That is because, line with the increasing increasing number of incoming cases, and also that successfully terminated in the District Court and Court of Appeal, then the incoming number of decisions in the Supreme Court also increased and began to be a serious problem. In this regard, People's Consultative Assembly (MPR) seriously consider this and responded by provisions, that is TAP MPR No. VIII/MPR/2000 about of the Annual Report of State High Institutions at the Annual Session of the People's Consultative Assembly of the Republic of Indonesia in 2000 which one substance recommend that the Supreme Court immediately resolve pending lawsuits by increasing the number and quality of decisions and that the Supreme Court makes the rules o restrict the entry of cassation cases. Following up on the existence of the MPR decrees, he Supreme Court has issued several provisions n order to limit legal action in order to realize judicial principle is simple, fast and low cost, either in the form of the Supreme Court Rules (Perma) nor Supreme Court Circular Letter (SEMA). This article is useful for know and understand how much has been the implementation judicial principle is simple, fast and low cost, in order to reduce the buildup of civil cases.

Keywords: *Accumulation of Cases; Limitation Legal Action; Civil Cases.*

Abstrak

Salah satu prinsip dalam sistem peradilan adalah peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Adanya pengaturan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan tersebut sebenarnya selain dalam rangka menghilangkan rasa kekhawatiran tentang penegakan hukum (*law enforcement*) dari para investor asing yang menanamkan modalnya di Indonesia, kekhawatiran dari negara-negara lain yang merupakan mitra bisnis Indonesia dalam pelaksanaan perdagangan bebas, serta sekaligus hal yang terpenting adalah untuk mengurangi penumpukkan perkara di Mahkamah Agung terutama pada tingkat Kasasi. Berkenaan dengan hal tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menganggap serius hal ini dan meresponnya dengan mengeluarkan ketetapan, yakni TAP MPR No. VIII/MPR/2000 Tentang Laporan Tahunan Lembaga-lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tahun 2000 yang salah satu substansinya merekomendasikan agar Mahkamah Agung segera menyelesaikan tunggakan perkara dengan meningkatkan jumlah dan kualitas putusan dan agar Mahkamah Agung membuat peraturan untuk membatasi masuknya perkara kasasi. Dengan adanya prinsip tersebut, maka perlu dilakukan suatu kajian mengenai penerapan dari prinsip tersebut.

Kata Kunci: Penumpukan Perkara; Pembatasan Perkara; Perkara Perdata.

Pendahuluan

Untuk memenuhi kehidupan sehari-hari, manusia sebagai makhluk sosial, selalu saling membutuhkan antara manusia yang satu dengan manusia yang lainnya. Untuk itu maka perlu adanya hubungan timbal balik dengan sesamanya, yang tidak jarang hal itu seringkali menimbulkan adanya suatu konflik atau sengketa, dan ini adalah merupakan suatu kenyataan kehidupan sosial di masyarakat, karena diantara mereka mempunyai kepentingan yang berbeda-beda. Di dalam kehidupan masyarakat diharapkan untuk hidup damai, dalam artian tidak bermusuhan antara satu dengan yang lainnya, namun jika terjadi suatu permasalahan, diharapkan permusuhan itu dihentikan dalam artian ada perdamaian yaitu penghentian permusuhan, permufakatan penghentian permusuhan.¹ Dengan timbulnya konflik dan masalah ini, maka hukum harus memegang peranan yang penting dalam menyelesaikan masalah dan konflik tersebut.²

Penyelesaian perkara perdata dapat dilakukan baik melalui pengadilan (litigasi) maupun diluar pengadilan (non litigasi). Penyelesaian perkara melalui pengadilan dilakukan melalui proses pemeriksaan perkara menurut ketentuan hukum acara perdata. Pihak penggugat mengharapkan adanya suatu putusan pengadilan terhadap perkara yang diajukannya, apabila gugatannya dikabulkan oleh hakim dapat terpenuhi hak-hak keperdataannya secara pasti. Selain itu, pihak penggugat mengharapkan terhadap putusan hakim yang memenangkan perkaranya sesegera mungkin dapat dimohonkan pelaksanaan eksekusinya, dan dapat pula segera menikmati hasil-hasilnya dalam waktu yang relatif singkat, tanpa harus terlebih dahulu menunggu berlama-lama sampai dengan adanya putusan yang *in kracht van gewijsde* (telah memperoleh kekuatan hukum tetap).

Namun pada kenyataannya, penyelesaian sengketa melalui pengadilan seringkali terlalu berbelit-belit, memakan waktu dan tidak efisien. Proses pemeriksaan penyelesaian sengketa dengan berperkara di Pengadilan melalui beberapa tahapan, mulai dengan adanya pengajuan gugatan, jawab-menjawab,

¹ Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Balai Pustaka 1989).[224].

² J. Van Khan dan J. H Beekuis, *Pengantar Ilmu Hukum* (PT Pembangunan 1983).[165].

proses pembuktian, putusan, upaya hukum sampai dilaksanakannya eksekusi, sehingga dapat dikatakan proses pemeriksaannya memerlukan waktu yang relatif lama. Bahkan, apabila pemeriksaan perkara di dua tingkatan peradilan dilalui, maka kadangkala memakan waktu lebih dari satu tahun, bahkan bisa sampai dua tahun, belum lagi jika ada upaya hukum kasasi yang kemudian dilanjutkan dengan upaya hukum luar biasa yaitu, upaya hukum peninjauan kembali. Selain itu masih ada kemungkinan akan dilakukan eksekusi karena jarang sekali ditemui pihak yang kalah dalam hal ini tergugat, dengan suka rela memenuhi bunyi putusan pengadilan. Eksekusipun dalam pelaksanaannya sering mengalami hambatan dan kesulitan misalnya, obyek sengketa yang telah berpindah tangan, atau pihak Tergugat yang dikalahkan masih bersikukuh ingin tetap menguasai obyek sengketa atau adanya penurunan harga dari obyek sengketa yang tidak menentu. Sehingga secara ideal suatu sengketa yang diselesaikan melalui Pengadilan mulai dari pengajuan gugatan sampai terlaksananya suatu eksekusi, membutuhkan waktu lebih kurang lima tahun.

Terkait dengan lamanya proses penyelesaian perkara melalui pengadilan ini sebenarnya bertentangan dengan pelaksanaan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 ayat 4 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Selanjutnya disebut UU No. 48 Tahun 2009), yang menyatakan bahwa Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Adanya pengaturan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan tersebut sebenarnya selain dalam rangka menghilangkan rasa kekhawatiran tentang *law enforcement* (penegakan hukum) dari para investor asing yang menanamkan modalnya di Indonesia. Kekhawatiran dari negara-negara lain yang merupakan mitra bisnis Indonesia dalam pelaksanaan perdagangan bebas sekaligus hal yang terpenting adalah untuk mengurangi penumpukkan perkara di Mahkamah Agung terutama pada tingkat kasasi. Hal tersebut dikarenakan seiring dengan makin meningkatnya jumlah perkara yang masuk dan juga yang berhasil diputus di Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi maka jumlah putusan yang masuk di Mahkamah Agung pada tingkat Kasasi juga meningkat dan mulai menjadi masalah yang serius. Hal tersebut nampak dalam perincian data perkara yang ada di

Mahkamah Agung sebagai berikut:

Jenis Perkara	sisa 2007		sisa 2008		sisa 2009		sisa 2010	
	Kasasi	PK	Kasasi	PK	Kasasi	PK	Kasasi	PK
Perdata Umum	4145	735	2988	769	2943	828	2601	712
Perdata Khusus	481	86	391	71	340	60	409	93
Pidana Umum	1973	150	1233	93	1366	95	1400	97
Pidana Khusus	675	68	991	81	1565	158	1689	204
Pidana Militer	54	5	54	1	135	7	73	3
Peradilan Agama	497	82	254	33	101	24	11	9
TUN	1243	611	603	687	370	816	296	816
Jumlah	9068	1737	6514	1735	6820	1988	6479	1934
	10805		8249		8835		8413	

Berdasarkan uraian di atas maka dalam penulisan ini akan membahas tentang pengaturan pembatasan upaya hukum di dalam peraturan perundang-undangan serta upaya-upaya pembatasan pengajuan upaya hukum berdasarkan ketentuan hukum perdata formil dan materiil.

Pengaturan Pembatasan Upaya Hukum dalam Peraturan Perundang-undangan.

Seiring dengan makin meningkatnya jumlah perkara yang masuk, dan juga yang berhasil diputus di Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi, jumlah putusan yang diajukan upaya hukum Kasasi ke Mahkamah Agung juga semakin meningkat dan mulai menjadi masalah serius. Berkenaan dengan hal tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menganggap serius hal ini dan meresponnya dengan mengeluarkan ketetapan, yakni TAP MPR No. VIII/MPR/2000 Tentang Laporan Tahunan Lembaga-lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR Republik Indonesia tahun 2000 yang salah satu substansinya merekomendasikan agar Mahkamah Agung segera menyelesaikan tunggakan perkara dengan meningkatkan jumlah dan kualitas putusan dan agar Mahkamah Agung membuat peraturan untuk membatasi masuknya perkara kasasi.³ Berkenaan dengan hal tersebut Mahkamah Agung telah mengeluarkan beberapa ketentuan dalam rangka untuk mengurangi

³ Lembaga Kajian & Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), 'Pembatasan Perkara: Strategi Mendorong Peradilan Cepat, Murah, Efisien Dan Berkualitas'. [9].

atau membatasi upaya hukum guna mewujudkan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, diantaranya yaitu: pertama, Surat Edaran Mahkamah Agung (selanjutnya disebut SEMA) No. 6 Tahun 1992, yang menentukan agar penanganan dan penyelesaian perkara pada pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding diselesaikan paling lama dalam waktu 6 (enam) bulan, dan jika melampaui waktu tersebut harus melaporkannya kepada Mahkamah Agung disertai dengan alasan-alasannya. Kedua, SEMA No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai.

Ketiga, Peraturan Mahkamah Agung (selanjutnya disebut PERMA) No. 2 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, sebagaimana kemudian disempurnakan dengan PERMA No. 1 Tahun 2008. Keempat, PERMA No. 1 Tahun 2001, Tentang Permohonan Kasasi Perkara Perdata Yang Tidak Memenuhi Persyaratan Formal. PERMA ini mengatur dalam hal perkara perdata yang akan diajukan permohonan kasasi tidak memenuhi persyaratan Formal sebagaimana diatur dalam Pasal 46 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, maka panitera pengadilan tingkat pertama yang memutus perkara, yang dimohon kasasi tidak perlu meneruskan kepada Mahkamah Agung permohonan kasasi yang tidak memenuhi persyaratan formal tersebut. Namun upaya Mahkamah Agung ini belum juga mampu mengurangi jumlah perkara secara signifikan. Hal ini seiring dengan makin meningkatnya jumlah perkara di pengadilan tingkat pertama dan banding yang berujung pada permohonan kasasi ke Mahkamah Agung.

Di samping itu, dalam rangka pembatasan upaya hukum Kasasi Pemerintah telah melakukan upaya dengan menetapkan ketentuan Pasal 45 A ayat 2 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (Selanjutnya disebut UU No. 5 Tahun 2004) yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Mahkamah Agung dalam tingkat Kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan Kasasi, kecuali perkara yang oleh Undang-undang ini dibatasi pengajuannya;
- (2) Perkara yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 terdiri atas:

- a. Putusan tentang Praperadilan;
 - b. Perkara pidana yang diancam dengan pidana perkara paling lama 1 tahun dan/atau diancam pidana denda;
 - c. Perkara tata Usaha Negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku diwilayah daerah yang bersangkutan.
- (3) Permohonan Kasasi terhadap perkara sebagaimana dimaksud pada ayat 2 atau permohonan kasasi yang tidak memenuhi syarat-syarat formal, dinyatakan tidak dapat diterima dengan penetapan ketua pengadilan tingkat pertama dan berkas perkaranya tidak dikirim ke Mahkamah Agung;
 - (4) Penetapan Ketua Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat 3 tidak dapat diajukan upaya Hukum;
 - (5) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 3 dan 4 diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung.

Dengan demikian berdasarkan ketentuan Pasal 45 A UU No. 5 Tahun 2004, sebagaimana diubah dengan UU No. 3 Tahun 2009, yang mengatur bahwa perkara yang tidak memenuhi syarat formal yaitu lewat waktu, terlambat mengirimkan memori kasasi atau tidak mengirimkan memori kasasi, untuk tidak diajukan oleh panitera pengadilan tingkat pertama ke Mahkamah Agung. Namun dalam prakteknya perkara-perkara tersebut masih dikirim dan diputus oleh Mahkamah Agung yang kadangkala hal tersebut dilakukan dalam konteks perkara yang sensitif dimana pengadilan tingkat pertama mendapat tekanan dari masyarakat setempat jika tidak mengajukan perkara tersebut ke Mahkamah Agung.

Berkenaan dengan pelaksanaan asas peradilan yang sederhana, singkat, dan biaya ringan dalam memeriksa suatu perkara, seorang hakim di PN Sidoarjo berpendapat bahwa asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan ini dimaksudkan untuk memberi perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak yang menjalani proses peradilan dan pada dasarnya asas ini harus dijalankan dalam setiap proses peradilan, namun kenyataannya tidak semua proses penegakan hukum mampu mewujudkan asas yang dimaksud, karena dalam kenyataannya proses dalam peradilan seringkali dilaksanakan selama lebih dari 6 bulan dan diwajibkan membayar biaya perkara yang kenyataannya tidak sedikit. Hal tersebut nampak dari jumlah perkara yang masuk dan sisa perkara di PN Sidoarjo sebagai berikut:

- (a) Pada tahun 2013 sisa perkara dari tahun sebelumnya ada 91 perkara. Kemudian

perkara masuk ke Pengadilan Negeri Sidoarjo sebanyak 236 perkara. Perkara yang dapat diputus adalah 231 perkara. Sisa perkara yang tidak terselesaikan sebanyak 96 Perkara. (b) Sedangkan pada tahun 2012 sisa perkara dari tahun sebelumnya ada 76 perkara. Kemudian perkara yang masuk sebanyak 217 perkara. Perkara yang dapat diputus oleh sebanyak 203 perkara. Dan sisa perkara yang tidak terselesaikan sebanyak 90 perkara.

Pembatasan Upaya Hukum Melalui Pelembagaan Mediasi di Pengadilan.

Pelembagaan *court connected mediation* (mediasi di pengadilan) tidak terlepas dari landasan filosofis yang bersumber pada dasar negara kita, yaitu, Pancasila, terutama sila keempat yang berisi, “Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan”. Sila keempat dari Pancasila ini diantaranya menghendaki, bahwa upaya penyelesaian sengketa dilakukan melalui musyawarah untuk mencapai mufakat yang diliputi oleh semangat kekeluargaan. Hal ini mengandung arti bahwa setiap sengketa hendaknya diselesaikan melalui proses perundingan atau perdamaian di antara para pihak yang bersengketa untuk memperoleh kesepakatan bersama.

Pada awalnya mediasi di pengadilan cenderung bersifat fakultatif atau sukarela (*voluntary*), tetapi kini mengarah pada sifat *compulsory* (imperative atau memaksa). Pada awalnya mediasi di pengadilan ini merupakan hasil pengembangan dan pemberdayaan kelembagaan perdamaian sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 130 HIR/154 RBg yang mengharuskan hakim yang menyidangkan suatu perkara dengan sungguh-sungguh mengusahakan perdamaian diantara para pihak yang berperkara. Namun ternyata Mahkamah Agung mensinyalir bahwa hakim tidak menerapkan ketentuan ini dan hanya sekedar formalitas menganjurkan perdamaian di hadapan para pihak yang bersengketa. pada praktek di muka pengadilan, jarang dijumpai putusan perdamaian, putusan yang dihasilkan peradilan dalam penyelesaian perkara yang diajukan kepadanya hampir sebagian besar berupa putusan konvensional yang bercorak *winning or losing* (menang atau kalah), bahkan jarang sekali ditemukan penyelesaian berdasarkan konsep *win-win solution* (sama-

sama menang). Berdasarkan fakta ini kesungguhan, kemampuan, dan dedikasi hakim untuk mendamaikan boleh dikatakan sangat mandul. Akibatnya, keberadaan Pasal 130 HIR/Pasal 154 RBg dalam hukum acara, tidak lebih dari hiasan belaka atau rumusan mati.⁴ Sehingga dapat dikatakan ketentuan tersebut tidak berperan sama sekali sebagai landasan hukum menyelesaikan perkara melalui perdamaian.

Namun ada yang berpendapat kemandulan itu bukan semata-mata disebabkan faktor kurangnya kemampuan, kecakapan dan dedikasi hakim, tetapi lebih didominasi dan peran advokat atau kuasa hukum. Mereka lebih cenderung mengarahkan proses litigasi berjalan terus mulai dari peradilan tingkat pertama sampai peninjauan kembali demi mengejar *professional fee* yang besar dan berlanjut. Namun demikian Mahkamah Agung sendiri mensinyalir adanya gejala perilaku hakim yang tidak sungguh-sungguh memberdayakan Pasal 130 HIR/154 RBg tersebut untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa.⁵

Pada umumnya sikap dan perilaku hakim menerapkan Pasal 130 HIR, hanya bersifat formalitas. Dengan demikian kemandulan peradilan menghasilkan penyelesaian melalui perdamaian bukan karena *distorsi* pihak advokat atau kuasa hukum tetapi melekat pada diri para hakim yang lebih mengedepankan sikap formalitas daripada panggilan dedikasi dan seruan moral sesuai dengan ungkapan, bahwa “keadilan yang hakiki diperoleh pihak yang bersengketa melalui perdamaian”.⁶ Memperhatikan keadaan yang demikian, Mahkamah Agung terpanggil untuk lebih memberdayakan para hakim menyelesaikan perkara dengan perdamaian yang digariskan Pasal 130 HIR, melalui mekanisme integrasi mediasi dalam sistem peradilan. Sistem ini hampir sama dengan bentuk koneksitas peradilan dengan mediasi atau *court connected mediation* yang dikembangkan di berbagai negara.⁷

Keberadaan pelembagaan mediasi di pengadilan merupakan hasil pengembangan dan pemberdayaan lembaga perdamaian yang diatur dalam

⁴ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian Dan Putusan Pengadilan* (2008).[241].

⁵ *ibid.*

⁶ *ibid.*

⁷ *ibid.*

ketentuan Pasal 130 HIR/145 RBg. Kemudian ditindaklanjuti pada tanggal 30 Januari 2002 Mahkamah Agung mengeluarkan SEMA No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai (Eks Pasal 130 HIR/154 RBg). SEMA No. 1 Tahun 2002 tersebut didasarkan pada hasil Rapat Kerja Nasional (Rakernas) Mahkamah Agung, yang diselenggarakan di Yogyakarta dari tanggal 24 sampai dengan 27 Desember 2001 yang menghendaki pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama dalam menerapkan upaya perdamaian (lembaga *dading*) sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 130 HIR/Pasal 154 RBg dan Pasal-Pasal lainnya dalam Hukum Acara yang berlaku di Indonesia, khususnya dalam Pasal 132 HIR/Pasal 156 RBg. Hasil Rakernas Mahkamah Agung tersebut juga merupakan penjabaran rekomendasi Sidang Tahunan MPR Tahun 2000 agar Mahkamah Agung mengatasi tunggakan perkara. Jadi pada dasarnya pemberdayaan pengadilan tingkat pertama dalam menerapkan lembaga perdamaian tersebut dimaksudkan untuk mencapai pembatasan kasasi secara substantif dan prosedural.

Pada SEMA No. 1 Tahun 2002 diberikan petunjuk kepada hakim pengadilan tingkat pertama untuk lebih mengoptimalkan penyelesaian perkara dengan cara menerapkan lembaga perdamaian. Hal ini karena agar semua hakim yang menyidangkan perkara dengan sungguh-sungguh mengusahakan perdamaian dengan menerapkan ketentuan dalam Pasal 132 HIR/154 RBg tidak hanya sekedar formalitas menganjurkan perdamaian. Bahkan dikatakan pula, bahwa keberhasilan penyelesaian perkara melalui perdamaian tersebut dapat dijadikan *reward* (bahan penilaian) bagi hakim yang bersangkutan yang menjadi mediator/fasilitator. Namun disisi lainnya terjadinya proses perdamaian ini ternyata dapat dijadikan sebagai alasan penyelesaian perkara yang bersangkutan tidak melebihi ketentuan dari 6 (enam) bulan. Namun, dengan berjalannya waktu Mahkamah Agung menyadari SEMA No. 1 tahun 2002 sama sekali tidak berdaya dan tidak efektif sebagai landasan hukum mendamaikan para pihak. Bahkan, SEMA No. 1 Tahun 2002 tidak jauh berbeda dengan ketentuan dalam Pasal 132 HIR/154 RBg hanya memberi peran kecil kepada hakim untuk mendamaikan pada satu segi serta tidak

memiliki kewenangan penuh untuk memaksa para pihak melakukan penyelesaian lebih dahulu melalui proses perdamaian. Itu sebabnya sejak berlakunya SEMA No. 1 Tahun 2002 tersebut pada 1 Januari 2002 tidak tampak perubahan sistem dan prosedural penyelesaian perkara. Tetap berlangsung secara konvensional melalui proses litigasi biasa.⁸

Pada tanggal 11 September 2003, Mahkamah Agung mengganti SEMA Nomor 1 Tahun 2002 dengan mengeluarkan PERMA Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan. Secara jelas ketentuan dalam Pasal 17 PERMA Nomor 2 Tahun 2003 menentukan, bahwa “dengan berlakunya Peraturan Mahkamah Agung ini, Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai (Eks Pasal 130 HIR/154 RBg) dinyatakan tidak berlaku”. Apabila dicermati di dalam konsiderans dari PERMA Nomor 2 Tahun 2003 dapat diketahui bahwa adanya pertimbangan perlunya institusionalisasi proses mediasi dalam sistem peradilan, yaitu: Pertama, untuk mengatasi penumpukan perkara di pengadilan. Karenanya untuk mengatasi penumpukan perkara dimaksud perlu diadakan suatu instrumen yang efektif yang mampu mengatasi kemungkinan penumpukan perkara di pengadilan, termasuk penumpukan perkara kasasi di Mahkamah Agung. Salah satu diantaranya adalah sistem mediasi dengan cara pengintegrasian mediasi ke dalam proses beracara di pengadilan. Kedua, keefektifan mediasi ini dikarenakan *expedited procedure* (prosesnya lebih cepat) dan *zero cost* (murah) serta dapat memberikan akses kepada para pihak yang bersengketa untuk memperoleh keadilan atau penyelesaian yang memuaskan atas sengketa yang dihadapi oleh para pihak yang bersengketa. Dalam literatur memang sering menyebutkan bahwa penggunaan mediasi atau bentuk-bentuk penyelesaian yang termasuk ke dalam pengertian *alternative dispute resolution* (ADR) merupakan proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah dibandingkan dengan proses litigasi.⁹

⁸ *ibid.*[242].

⁹ Mahkamah Agung dan Japan International Cooperation Agency,[et.,al.], *Buku Komentar Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Mediasi Di Pengadilan* (Mahkamah Agung 2008).[8].

Proses mediasi dikatakan lebih cepat dalam arti prosedurnya cepat tidak formalistis dan tidak teknikal. Pada dasarnya proses mediasi hampir tidak memerlukan biaya dibandingkan dengan proses litigasi atau arbitrase yang biayanya relatif *expensive* (lebih mahal) atau *very expensive* (sangat mahal). Selain itu mediasi dalam penyelesaiannya lebih mengutamakan pendekatan kemanusiaan dan persaudaraan berdasarkan perundingan dan kesepakatan daripada pendekatan hukum dan *bargaining power*.¹⁰ Rasa keadilan tidak hanya dapat diperoleh melalui proses litigasi tetapi juga melalui proses musyawarah mufakat oleh para pihak. Dengan diberlakukannya mediasi ke dalam sistem peradilan formal, masyarakat pencari keadilan pada umumnya dan para pihak yang bersengketa pada khususnya dapat terlebih dahulu mengupayakan penyelesaian atas sengketa mereka melalui pendekatan musyawarah mufakat yang dibantu oleh seorang penengah yang disebut mediator. Meskipun jika pada kenyataannya mereka telah menempuh proses musyawarah mufakat sebelum salah satu pihak membawa sengketa ke Pengadilan Mahkamah Agung tetap menganggap perlu untuk mewajibkan para pihak menempuh upaya perdamaian yang dibantu oleh mediator tidak saja karena ketentuan hukum acara yang berlaku yaitu HIR dan RBg yang mewajibkan hakim untuk terlebih dahulu mendamaikan para pihak sebelum proses memutus dimulai tetapi juga karena pandangan bahwa penyelesaian yang lebih baik dan memuaskan adalah proses penyelesaian yang memberikan peluang bagi para pihak untuk bersama-sama mencari dan menemukan hasil akhir.¹¹ Ketiga, SEMA Nomor 1 Tahun 2002 dianggap belum lengkap, karenanya perlu disempurnakan. SEMA Nomor 1 Tahun 2002 masih belum mendorong para pihak untuk menempuh proses perdamaian dalam penyelesaian sengketa dikarenakan bersifat *voluntary* (sukarela). Sebenarnya hukum acara yang berlaku, baik ketentuan dalam Pasal 130 HIR maupun Pasal 154 RBg telah mendorong para pihak untuk menempuh proses perdamaian yang dapat diintensifkan dengan cara mengintegrasikan proses mediasi ke dalam prosedur perkara di pengadilan tingkat pertama. Keempat, untuk memperkuat

¹⁰ *ibid.*[243].

¹¹ *ibid.*

dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa di samping proses pengadilan yang bersifat *ajudikatif* (memutus). Jika pada masa-masa lalu fungsi lembaga pengadilan yang lebih menonjol adalah fungsi memutus, dengan diberlakukannya PERMA No. 2 Tahun 2003 diharapkan fungsi mendamaikan atau mediasi dapat berjalan seiring dan seimbang dengan fungsi memutus. PERMA No. 2 Tahun 2003 diharapkan dapat mendorong perubahan cara pandang para pelaku dalam proses peradilan perdata yaitu hakim dan advokat bahwa lembaga pengadilan tidak hanya memutus tetapi juga mendamaikan. PERMA No. 2 Tahun 2003 telah memberikan panduan untuk dicapainya perdamaian.¹² Kelima, untuk mengisi kekosongan hukum pengaturan pengintegrasian proses mediasi ke dalam sistem peradilan, dikarenakan hukum acara perdata yang berlaku saat ini belum mengatur secara pasti, tertib dan lancar proses mendamaikan para pihak yang bersengketa di pengadilan. Mahkamah Agung memandang perlu untuk mengaturnya dengan menetapkan PERMA No. 2 Tahun 2003 yang dapat dijadikan pedoman bagi hakim dalam pemberdayaan proses mendamaikan para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan suatu sengketa perdata secara damai.

Beranjak dari kelemahan-kelemahan PERMA No. 2 Tahun 2003, akhirnya dengan bantuan suatu kelompok kerja¹³ selanjutnya Mahkamah Agung melakukan perubahan dan penyempurnaan terhadap PERMA No. 2 Tahun 2003 yang dituangkan dalam PERMA No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan. Pertimbangan mendasar lahirnya PERMA No. 2 Tahun 2003 yang kemudian disempurnakan dengan PERMA No. 1 Tahun 2008 adalah untuk mengisi kekosongan hukum pengaturan pelebagaan dan pendayagunaan mediasi yang terintegrasi dengan proses berperkara di pengadilan berhubung hal tersebut belum cukup diatur dalam hukum acara peradilan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karenanya demi kepastian, ketertiban dan kelancaran dalam proses mendamaikan para pihak untuk menyelesaikan suatu sengketa perdata maka Mahkamah Agung memandang perlu menetapkan PERMA yang mengatur

¹² *ibid.*

¹³ *ibid.*[10].

mengenai mediasi di Pengadilan.

Dalam hukum acara perdata belum ada pengaturan yang memfasilitasi perihal bagaimana tata cara melakukan mediasi yang terintegrasi ke dalam proses litigasi. HIR dan RBg memang mewajibkan Pengadilan untuk terlebih dahulu mendamaikan para pihak sebelum perkara diputus tetapi HIR dan RBg tidak mengatur secara rinci prosedur perdamaian yang difasilitasi oleh pihak ketiga netral. Selain karena alasan-alasan untuk mengurangi penumpukan perkara di tingkat kasasi, penyelesaian perkara yang lebih cepat dan murah serta akses keadilan yang lebih luas, penerbitan PERMA tersebut juga didorong oleh keberhasilan negara-negara lain seperti Jepang, Singapura dan Amerika Serikat dalam penerapan mediasi terintegrasi dengan proses litigasi.¹⁴

Pada saat ini pengaturan mediasi terintegrasi dengan Pengadilan masih pada tingkat PERMA. Idealnya, pengaturan mediasi terintegrasi dengan Pengadilan dilakukan pada tingkat undang-undang seperti yang berlaku di Jepang. Pada masa datang pengaturan mediasi terintegrasi dengan proses pengadilan sebaiknya dirumuskan dalam kitab undang-undang hukum acara perdata pengganti HIR dan RBg. Namun penggunaan mediasi di luar pengadilan untuk sengketa-sengketa lingkungan hidup, dagang, perlindungan konsumen, dan perburuhan telah diatur pada tingkat undang-undang.¹⁵

PERMA No. 2 Tahun 2003, yang kemudian diperbarui dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2008 telah membawa angin segar bagi perubahan kelembagaan proses mendamaikan para pihak untuk menyelesaikan suatu sengketa perdata, yang sebelumnya umumnya kelembagaan mediasi dipergunakan untuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan namun kini kelembagaan mediasi dikembangkan menjadi mediasi yang berbasis pada pengadilan. Dengan diberlakukannya PERMA No. 2 Tahun 2003 maupun PERMA No. 1 Tahun 2008, maka sejak itu dalam setiap proses berperkara di pengadilan harus diawali dengan pelembagaan dan pendayagunaan

¹⁴ Mahkamah Agung dan Japan International Cooperation Agency, [et., al.], *Buku Tanya Dan Jawab Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Mediasi Di Pengadilan* (Mahkamah Agung 2008). [1].

¹⁵ *ibid.* [2].

mediasi. Berkenaan dengan pelaksanaan mediasi berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2008 dalam rangka pembatasan untuk pengajuan upaya hukum agar tidak terjadi penumpukan perkara, di dalam praktek di PN Surabaya tahap mediasi tersebut hanya 1% yang berhasil, hampir 99% perkara kecuali perceraian, karena gugatan perceraian dapat diputus *verstek* yang didominasi oleh perkara dengan dasar gugatan PMH (Perbuatan Melanggar Hukum) berlanjut proses pemeriksaannya atau dengan kata lain proses mediasi gagal dan perkara berlanjut dengan mengajukan banding/upaya hukum lainnya.

Pembatasan Upaya Hukum melalui Pembatasan Keberlakuan Ketentuan Pasal 30 UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung

Semua putusan yang diberikan dalam tingkat akhir oleh pengadilan-pengadilan lain daripada Mahkamah Agung, demikian pula terhadap putusan pengadilan yang dimintakan banding dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung oleh pihak-pihak yang berkepentingan Pasal 10 ayat 3 UU No. 20 Tahun 1947 jo. Pasal 43 UU No. 14 Tahun 1985. Jadi apabila pihak yang bersangkutan belum atau tidak mempergunakan hak melawan putusan *verzet* (pengadilan yang dijatuhkan di luar hadirnya tergugat) atau hak memohon banding ke Pengadilan Tinggi maka pemeriksaan kasasi tidak dapat diterima kecuali undang-undang menentukan lain Pasal 43 UU No. 14 Tahun 1985. Ketentuan pokok mengenai kasasi diatur dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana dirubah di dalam Undang-undang No. 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Kasasi dapat diajukan oleh para pihak yang berkepentingan dan para pihak yang berkepentingan ini dapat mewakilkan kepada seseorang yang diberi kuasa secara khusus (Pasal 44 UU No. 14 Tahun 1985).

Permohonan kasasi harus diajukan kepada kepaniteraan Pengadilan Negeri yang memeriksa pokok perkara. Permohonan kasasi dapat diajukan baik secara lisan maupun secara tertulis dalam tenggang waktu 14 hari kerja sesudah putusan atau penetapan pengadilan yang dimaksudkan diberitahukan kepada pemohon (Pasal 46

UU No. 14 Tahun 1985). Dalam tenggang waktu 14 hari setelah permohonan yang dimaksud dalam buku daftar pemohon kasasi wajib menyampaikan memori kasasi (Pasal 47 UU No. 14 Tahun 1985). Permohonan kasasi yang melampaui tenggang waktu yang telah ditentukan atau penerimaan memori kasasi yang melampaui tenggang waktu yang telah ditentukan harus dinyatakan tidak dapat diterima. Demikian juga dalam hal sama sekali tidak mengajukan memori kasasi sudah tentu akan menyebabkan tidak diterimanya permohonan kasasi. Pada memori kasasi harus dimuat keberatan-keberatan atau alasan-alasan kasasi yang berhubungan dengan pokok persoalan perkara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30 UU No. 14 Tahun 1985, yaitu karena tidak berwenang atau melampaui batas wewenang, salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku, lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas dapatlah kita ketahui bahwa di dalam tingkat kasasi tidak diperiksa tentang duduknya perkara atau faktanya tetapi tentang hukumnya sehingga tentang terbukti tidaknya peristiwa tidak akan diperiksa. Penilaian mengenai hasil pembuktian tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan tingkat kasasi. Mahkamah Agung terikat pada peristiwa yang telah diputuskan dalam tingkat terakhir. Jadi dalam tingkat kasasi peristiwanya tidak diperiksa kembali. Dengan demikian kasasi tidak dimaksudkan sebagai peradilan *yudex factie* (tingkat ketiga), namun sebagai peradilan tingkat kasasi, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30 UU No. 14 Tahun 1985.

Ketentuan di dalam Pasal 30 UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung yang telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004, sebagaimana selanjutnya telah diubah dengan UU No. 3 Tahun 2009, mengatur tentang alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar dalam pengajuan upaya hukum kasasi. Dalam rangka pembatasan upaya hukum Kasasi, menurut penulis diperlukan pembatasan keberlakuan ketentuan Pasal 30 UU No.14 Tahun 1985, adalah sebagai berikut: A. Tidak berwenang atau melampaui batas wewenang. Perkara Kasasi yang diajukan dengan alasan sub A ini, sebenarnya relatif sangat sederhana dan sudah relatif pasti

cara penafsiran hukumnya serta sudah terdapat berbagai Yurisprudensi putusan Mahkamah Agung yang sejenis sehingga semestinya ditentukan bahwa alasan sub A ini menjadi kewenangan Hakim PN atau PT untuk menjatuhkan putusan akhir. Adapun beberapa Yurisprudensi putusan Mahkamah Agung yang kaidah hukumnya berkenaan dengan kewenangan Pengadilan Negeri adalah sebagai berikut: pertama, putusan MARI No. 1251.K/Pdt/1992 tanggal 4 Desember 1993, kaidah hukumnya: Untuk menetapkan penyelesaian harta bersama dalam perkawinan bagi mereka yang beragama islam adalah wewenang pengadilan agama berdasarkan Pasal 49 ayat 1 UU No. 7 Tahun 1989.¹⁶

Kedua, putusan MARI No. 1321.K/Pdt/1993 tanggal 26 Januari 1994, kaidah hukumnya: Sejak adanya UU No. 7 Tahun 1989 Tentang peradilan agama berlaku, PN tidak lagi berwenang memeriksa atau mengadili perkara perkawinan, warisan, wasiat, hibah, wakaf, sadaqah, tetapi jika pihak-pihak yang bersengketa seperti suku sunda dan tidak menggunakan hukum waris islam serta objek yang disengketakan adalah hak kebendaan menurut hukum waris sunda, PN berhak mempergunakan hukum adat sunda sesuai dengan yurisprudensi. Ketiga, putusan MARI No. 97K/AG/1993 tanggal 30 Maret 1993, kaidah hukumnya: Bila gugatan yang diajukan ke Pengadilan Agama adalah sama dengan objek gugatan pihak-pihak yang bersengketa dan permasalahan pada perkara terdahulu yang telah diputus oleh Pengadilan Negeri maka gugatan *Ne bis in idem* (tidak dapat diterima) karena. Keempat, putusan MARI No. 162K/Pdt/1992 tanggal 28 April 1994, kaidah hukumnya: Sengketa hak Milik berdasarkan Pasal 50 UU No. 7 tahun 1989 Tentang Peradilan Agama yang berwenang mengadili tentang sengketa tersebut adalah Peradilan Umum atau Pengadilan Negeri.¹⁷ Kelima, putusan MARI No. 88K/TUN/1993 tanggal 7 September 1994, kaidah hukumnya: meskipun sengketa terjadi akibat dari surat keputusan pejabat tetapi perkara tersebut menyangkut pembuktian hak milik atas tanah gugatan hapus diajukan terlebih dahulu ke pengadilan umum karena merupakan sengketa perdata. Keenam, putusan Mahkamah Agung: tgl. 5-12-1973

¹⁶ Lihat: Himpunan Putusan MARI tentang Kewenangan mengadili, 1993.[3].

¹⁷ Lihat: Himpunan Putusan MARI tentang Kewenangan mengadili, 1995.[43].

No. 261 K/Sip/1973, kaidah hukumnya: Dalam hal ada lebih dari seorang tergugat masing-masing bertempat tinggal dalam wilayah Pengadilan Negeri yang berbeda-beda, menurut Pasal 118 H.I.R. penggugat dapat mengajukan di Pengadilan Negeri dimana salah seorang tergugat bertempat tinggal. Ketujuh, putusan Mahkamah Agung: tgl. 19-11-1973 No. 634 K/Sip/1973, kaidah hukumnya: karena Peradilan Administrasi belum terbentuk maka Pengadilan Umum berwenang untuk memeriksa perkara perbuatan melawan hukum dari Pemerintah. (i.c. gugatan ditujukan terhadap Walikota sehubungan dengan perintah pengosongan rumah).

Kedelapan, putusan Mahkamah Agung: tgl. 14-11-1974 No. 339 K/Sip/1973, kaidah hukumnya: pertimbangan Pengadilan Negeri yang dibenarkan Pengadilan Tinggi Mahkamah Agung: bahwa menurut yurisprudensi “*onrechtmatige overheidsdaad*” Pengadilan Negeri berwenang untuk mengadilinya. Dalam Perkara: Pemerintah D.K.I. Jakarta Raya melawan M. Lumbangaol. B. Salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku (Perkara Kasasi yang diajukan dengan alasan sub B ini saja yang dapat diterima sebagai alasan pengajuan Kasasi, dikarenakan Mahkamah Agung adalah bukan *judex facti*, dan hanya memeriksa ada tidaknya kesalahan penerapan hukum. C. Lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan. (Perkara Kasasi yang diajukan dengan alasan sub c) ini, dapat ditentukan bahwa alasan sub c ini sudah termasuk dalam kewenangan Mahkamah Agung pada sub B Yaitu, dalam rangka *memeriksa ada tidaknya kesalahan penerapan hukum*.

Upaya Pembatasan Upaya Hukum Melalui Pembatasan Jenis Perkara

Untuk mengurangi jumlah perkara yang masuk ke Mahkamah Agung terdapat beberapa jenis perkara yang saat ini masih dapat diajukan upaya hukum kasasi, yang seharusnya berakhir di tingkat Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi (Banding). Menurut penulis terdapat beberapa jenis perkara perdata yang sebaiknya masuk dalam jenis-jenis perkara yang tidak dapat diajukan upaya hukum Kasasi, diantaranya yaitu: (A) perkara di bidang hukum keluarga misalnya,

gugatan perceraian dan gono-gini, sengketa waris, serta permohonan adopsi, poligami, ganti nama, karena membutuhkan kepastian hukum yang cepat namun masih dimungkinkannya untuk diajukannya upaya hukum kasasi atas perkara dalam hukum keluarga membawa akibat negatif yakni mulai dari berlarut-larutnya perselisihan diantara para pihak misalnya, pasangan suami isteri yang akan bercerai yang dapat memicu konflik yang lebih jauh, ketidakjelasan hak-hak anak, hingga disalahgunakannya upaha hukum baik banding maupun kasasi untuk menghalangi pasangannya untuk dapat melangsungkan perkawinan yang sah kembali. Selain itu perkara dalam hukum keluarga relatif sangat sederhana dan sudah relatif pasti cara penafsiran hukumnya serta sudah terdapat berbagai Yurisprudensi Mahkamah Agung yang sejenis. Dengan demikian maka sudah seharusnya untuk kepentingan mencari keadilan bukan hal-hal lain yakni dengan membatasi kasasi terhadap perkara perkawinan.

Adapun beberapa Yurisprudensi putusan Mahkamah Agung yang kaidah hukumnya berkenaan dengan hukum keluarga adalah sebagai berikut: (1) Putusan MARI tgl. 13-10-1976 No. 477 K/Sip/1976, kaidah hukumnya adalah dengan berlakunya Undang-Undang No. 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan maka berdasarkan Pasal 50 undang-undang tersebut batas seseorang yang berada di bawah kekuasaan perwalian adalah 18 tahun bukan 21 tahun. (2) Putusan MARI tgl. 25 April 1979 No. 80 K/Sip/1976, kaidah hukumnya adalah bahwa terhadap hutang keluarga (untuk kepentingan keluarga) sekalipun hutang tersebut dibuat oleh pihak suami atau pihak isteri sendiri pihak yang lain (isteri/suami) juga bertanggung jawab dengan harta pribadinya. (3) Putusan MARI tgl. 21 Mei 1977 No. 217 K/Sip/1976, kaidah hukumnya adalah Mahkamah Agung membenarkan pertimbangan Pengadilan Tinggi bahwa tergugat tidak dapat dipertanggung-jawabkan atas hutang hutang yang dibuat oleh almarhum suaminya karena ternyata tergugat kawin atau menikah dengan mengadakan perjanjian perkawinan. (4) Putusan MARI tgl. 9-11-1967 No. 1448 K/Sip/1974, kaidah hukumnya, Sejak berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia No. 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan harta benda yang diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama sehingga pada saat terjadinya

perceraian harta bersama tersebut harus dibagi sama rata antara bekas suami isteri. (5) Putusan MARI tgl. 14- 10 - 1975 No. 296 K/Sip/1974, kaidah hukumnya adalah biaya hidup untuk anak yang wajib ditanggung oleh orang tua tidak terbatas sampai umur 10 tahun saja, jumlah biaya hidup itu dapat berubah setiap waktu, tergantung kepada harga bahan-bahan keperluan hidup, maka biaya tersebut tidak dapat dituntut pembayarannya sekaligus untuk 10 tahun yang akan datang. (6) Putusan MARI tgl. 14 - 10 - 1975 No. 296 K/Sip/1974, kaidah hukumnya adalah keberatan yang diajukan penggugat untuk kasasi bahwa penggugat untuk kasasi dihukum untuk membayar belanja anak hingga berumur 10 tahun sedang anak itu lahir di luar nikah dan tidak diakui syah sebagai anak oleh penggugat untuk kasasi” - tidak dapat dibenarkan karena orang tua wajib menanggung *levensonderhoud* (biaya hidup/nafkah) dan *natuurlijke kinderen* dan *natuurlijk erkende kinderen* (Pasal 238 (2) B.W.). (7) Putusan MARI tgl. 21 Agustus 1957 No. 216 K/Sip/1953, kaidah hukumnya adalah gugatan perceraian harus ditolak apabila antara suami isteri yang bersangkutan telah terjadi perdamaian. Perdamaian mengandung maafan sedang maafan ini hanya dapat meliputi hal-hal yang telah diketahui. Karena menurut Mahkamah Agung suami yang bersangkutan pada waktu terjadi perdamaian sudah mengetahui akan perzinahan gugatan cerai yang didasarkan atas perzinahan termaksud haruslah ditolak. (8) Putusan Mahkamah Agung tgl. 5 - 9 - 1974 No. 814 K/Sip/1972, kaidah hukumnya adalah karena penggugat asal ternyata adalah anak yang tidak syah (luar kawin) penggugat asal tidak berhak atas bagian warisan sehingga seharusnya gugatan ditolak. (B) perkara dalam hukum perikatan, perkara dalam hukum perikatan dibedakan menjadi gugatan pembatalan perjanjian, gugatan ingkar janji (wanprestasi), gugatan perbuatan melanggar hukum (PMH).

Berkenaan dengan dasar gugatan tersebut maka perkara dalam hukum perikatan dengan dasar gugatan pembatalan perjanjian vide Pasal 1266 jo. Pasal 1267 B.W relatif sangat sederhana dan sudah relatif pasti cara penafsiran hukumnya sehingga semestinya tidak dapat diajukan upaya hukum Kasasi. Hal ini diperkuat sudah terdapat berbagai Yurisprudensi Mahkamah Agung yang sejenis. Adapun beberapa Yurisprudensi putusan Mahkamah Agung yang kaidah hukumnya

berkenaan dengan pembatalan perjanjian adalah sebagai berikut: (1) Putusan MARI tgl. 30 - 11 - 1955 No. 14 K/Sip/1953, kaidah hukumnya adalah perjanjian jual atau beli i.c. jual beli toko-toko, yang dalam perjanjiannya ditentukan bahwa jual beli itu akan pecah dengan sendirinya bila pembeli setelah waktu yang ditentukan tidak melunasi sisa uang pembeliannya, pemecahannya berdasarkan Pasal 1266 B.W. tetap harus dimintakan kepada hakim hal ini karena setelah pada waktu yang ditentukan itu pembeli tidak melunasi sisa uang pembeliannya, penjual diam saja dan kemudian selama 8 tahun berturut-turut membiarkan pembeli memungut uang sewa terhadap toko-toko itu penjual harus dianggap telah melepaskan haknya akan pemecahan jual beli dan pembeli dianggap tetap sebagai pemilik dari toko-toko tersebut. (2) Putusan MARI tgl. 21 Mei 1973 No. 704 K/sip/1972, kaidah hukumnya adalah bagi pihak-pihak yang tunduk pada hukum barat dalam hal terjadi wanprestasi dan satu pihak oleh sebab tidak membayar harga barang yang dibeli pihak yang dirugikan dapat menuntut pembatalan jual beli. Namun, untuk perkara dalam hukum perikatan dengan dasar gugatan ingkar janji (wanprestasi) dan gugatan perbuatan melanggar hukum (PMH), dapat ditentukan sebagai dasar gugatan untuk dapat dimintakan upaya hukum Kasasi, dikarenakan memerlukan pemeriksaan atas penerapan hukum secara seksama, terkecuali nilai nominal perkaranya tergolong kecil. (C) perkara perdata dengan nilai nominal tertentu, pada praktek peradilan seringkali dijumpai bahwa upaya hukum kasasi perdata dipergunakan oleh para pihak hanya untuk menunda pelaksanaan eksekusi. Hal ini menimbulkan efek besarnya biaya berperkara yang harus ditanggung oleh pencari keadilan baik biaya uang untuk pengajuan perkara dan advokat serta waktu berperkara yang semakin lama yang tidak seimbang dengan kompensasi yang diharapkan dari penyelesaian perkara melalui pengadilan. Hal ini yang menjadi faktor yang membuat sebagian pihak yang memiliki sengketa dengan nilai kecil menjadi enggan menyelesaikan sengketanya ke pengadilan. Dengan demikian seharusnya perkara perdata dengan nilai kerugian atau sengketa di bawah nominal tertentu yang dianggap kecil cukup berhenti di pengadilan tingkat banding atau bahkan pengadilan tingkat pertama. Hal tersebut sejalan dengan pendapat salah satu hakim di Pengadilan Tinggi Jatim

yang memberikan batasan nilai nominal diatas Rp. 100 milyar saja yang dapat diajukan upaya hukum Kasasi, agar agar sebuah kepastian hukum yang diinginkan dapat diperoleh dengan cepat karena hanya diputus dalam dua tingkat saja. Sedangkan salah satu hakim di Pengadilan Negeri Surabaya berpendapat bahwa perlu dilakukan upaya pembatasan pengajuan upaya hukum dengan berdasarkan nilai gugatan misalnya, perkara yang bernilai Rp. 10.000.000,- diusahakan dapat diselesaikan sampai ditingkat PN saja, sementara untuk nilai yang lebih tinggi baru diperbolehkan banding ke PT dan/ atau Kasasi ke MA.

Berkenaan dengan hal ini, sebenarnya telah masuk dalam cetak biru Mahkamah Agung 2003, yang di dalamnya menentukan perkara-perkara yang tidak perlu masuk ke kasasi diusulkan sebagai berikut: (a) Perkara wanprestasi maupun perbuatan melawan hukum yang tuntutan ganti kerugiannya tiak melebihi Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah), (b) Perkara sengketa hak milik (termasuk pembagian harta cerai dan waris) yang nilainya tidak lebih dari Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah), (c) Sengketa sewa-menyewa yang nilai sewanya tak lebih dari Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) per tahun. Selain itu untuk memastikan proses peradilan yang cepat dan efisien untuk perkara-perkara perdata dengan nilai nominal kecil perlu pula dilakukan perubahan hukum acara dibidang perdata yakni dengan membentuk Acara Cepat yang diadili oleh semacam *Small Claim Court* atau *Summary Court* misalnya untuk perkara tertentu yang nilainya kecil cukup di adili oleh hakim tunggal di pengadilan tingkat pertama dan jika tidak puas mungkin dapat diajukan banding ke majelis yang terdiri dari 3 (tiga) orang hakim di pengadilan yang sama yang merupakan pengadilan terakhir atau untuk perkara-perkara tertentu yang telah diputus oleh majelis hakim tersebut dapat pula diajukan ke Pengadilan Tinggi yang putusannya bersifat final dan tidak dapat diajukan upaya hukum Kasasi ke Mahkamah Agung.

Pembatasan Upaya Hukum Melalui Peningkatan Penerapan Fungsi Pengawasan Oleh Mahkamah Agung

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 32 ayat 1 UU No. 3 Tahun 2009 Tentang

Perubahan Kedua Atas UU No.14 Tahun 1985 Jo. UU No. 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, Pasal 13A ayat 1, yang menentukan: Pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung. Berdasarkan ketentuan tersebut Mahkamah Agung dapat mengeluarkan suatu produk hukum yang berupa Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) atau Peraturan Mahkamah Agung (PERMA). Sehingga memberikan landasan hukum bagi keberlakuan Perma dan Sema yang sebelumnya seringkali dipertanyakan tentang keabsahan keberlakuan Perma dan Sema dalam tata urutan peraturan perundangan-undangan. Adapun beberapa Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) atau Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Agung yang berguna untuk mewujudkan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan, serta mengurangi penumpukan perkara, diantaranya adalah sebagai berikut:

Pertama, SEMA Nomor 6 Tahun 1992 Tentang Penyelesaian Perkara di Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri, yang didalamnya menentukan bahwa: Memperhatikan Surat Edaran Mahkamah Agung RI tanggal 4 Agustus 1969 Nomor 8 Tahun 1969 Tentang laporan bulanan dan pertanggungjawaban perkara-perkara yang diselesaikan berkasnya, dan Surat Edaran Mahkamah Agung RI tanggal 26 Agustus 1969 Nomor 12 tahun 1969 Tentang penyelesaian perkara-perkara pidana dan perdata yang dimohonkan banding, ternyata sampai saat ini penyelesaian perkara-perkara pidana dan perdata, baik yang diperiksa di Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tinggi memakan waktu terlalu lama dan minuterang perkaranya tidak dengan segera diselesaikan. Mengingat hal tersebut di atas maka diharapkan perhatian para Ketua Pengadilan Negeri dan Ketua Pengadilan Tinggi agar dalam pengisian formulir LII-A1, LII-B1 dan LI-A1, LI-B1 tentang keadaan perkara perdata dan pidana sebagai ditetapkan dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI tanggal 19 Agustus 1991 Nomor KMA/019/SK/VIII/1991, Tentang Perubahan atau Penyempurnaan Pola-pola Register Perkara, Keuangan Perkara dan Laporan Perkara, supaya benar-benar memperhatikan pengisian kolom-kolom mengenai tanggal penerimaan perkara; tanggal dimulainya persidangan; tanggal putusan;

penyelesaian minuterling. Sehingga pengisian yang menampakkan penggambaran yang jelas dengan tugas dan kewajiban dari badan peradilan untuk mewujudkan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat 2 UU No. 14 Tahun 1970. Tujuan pembuatan laporan oleh Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi, selain merupakan bahan penilaian bagi yang menerima laporan juga hendaknya dipergunakan oleh pimpinan badan peradilan yang bersangkutan sebagai pembuat laporan untuk memperbaiki tenggang waktu penyelesaian perkara.

Kedua, PERMA Nomor 1 Tahun 2000 Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok, yang didalamnya menentukan bahwa dalam Pasal 2 menjelaskan gugatan dapat diajukan dengan mempergunakan tata cara gugatan perwakilan kelompok apabila pertama, jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam satu gugatan; kedua, terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial, serta terdapat kesamaan jenis tuntutan diantara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya; ketiga, wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya; keempat, Hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian pengacara, jika pengacara melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompoknya. Pada Pasal 4 menjelaskan bahwa untuk mewakili kepentingan hukum anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok. Sedangkan pada Pasal 6 menjelaskan bahwa Hakim berkewajiban mendorong para pihak untuk menyelesaikan perkara dimaksud melalui perdamaian, baik pada awal persidangan maupun selama berlangsungnya pemeriksaan perkara.

Ketiga, SEMA Nomor 3 Tahun 2000 Tentang Putusan Serta Merta (*Uitvoerbaar bij Voorraad*) dan Provisional, yang didalamnya menentukan bahwa: Ketua Pengadilan Negeri, Ketua Pengadilan Agama, para Hakim Pengadilan Negeri dan Hakim Pengadilan Agama tidak menjatuhkan Putusan Serta Merta,

kecuali dalam hal-hal sebagai berikut: (a) Gugatan didasarkan pada bukti surat autentik atau *handschrift* (surat tulisan tangan) yang tidak dibantah kebenaran tentang isi dan tandatangannya yang menurut undang-undang tidak mempunyai kekuatan bukti. (b) Gugatan tentang hutang-piutang yang jumlahnya sudah pasti dan tidak dibantah. (c) Gugatan tentang sewa-menyewa tanah, rumah, gudang dan lain-lain, dimana hubungan sewa-menyewa sudah habis/ lampau atau penyewa terbukti melalaikan kewajibannya sebagai Penyewa yang beritikad baik. (d) Pokok gugatan mengenai tuntutan pembagian harta perkawinan (gono-gini) setelah putusan mengenai gugatan cerai mempunyai kekuatan hukum tetap. (e) Dikabulkannya gugatan Provisionil dengan pertimbangan hukum yang tegas dan jelas serta memenuhi Pasal 332 Rv. (f) Gugatan berdasarkan *in kracht van gewijsde* (putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap) dan mempunyai hubungan dengan pokok gugatan yang diajukan. (g) Pokok sengketa mengenai *bezitsrecht*. (h) Adnya pemberian jaminan yang nilainya sama dengan nilai barang atau objek eksekusi sehingga tidak menimbulkan kerugian pada pihak lain, apabila ternyata di kemudian hari dijatuhkan putusan yang membatalkan putusan Pengadilan Tingkat Pertama.

Keempat, SEMA No. 3 Tahun 1998 Tentang Penyelesaian Perkara, yang didalamnya menentukan bahwa: Dari hasil pengawasan Pimpinan Mahkamah Agung RI mengenai penyelesaian perkara yang telah diatur dalam: (a) SEMA No. 1 Tahun 1962 Tentang Cara penyelesaian perkara, (b) SEMA No. 4 Tahun 1962 Tentang Penyelesaian perkara-perkara, (c) SEMA No. 2 Tahun 1963 Tentang Penyelesaian perkara, (d) SEMA No. 6 Tahun 1963 Tentang Penyelesaian perkara di Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri.

Belum dilaksanakannya peraturan diatas sebagaimana mestinya. Dalam kenyataannya masih terdapat penyelesaian perkara yang diputus melewati 6 (enam) bulan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut. Untuk itu, Mahkamah Agung memandang perlu menegaskan kembali dan memerintahkan kepada Saudara hal-hal sebagai berikut: (1) bahwa perkara-perkara di pengadilan harus diputuskan dan diselesaikan dalam waktu 6 (enam) bulan termasuk minutasi, yaitu: (a) perkara-perkara perdata umum, perdata agama dan

perkara tata usaha Negara, kecuali karena sifat dan keadaan perkaranya terpaksa lebih dari 6 (enam) bulan, dengan ketentuan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama yang bersangkutan wajib melaporkan alasan-alasannya kepada Ketua Pengadilan tingkat Banding. (b) khusus perkara pidana hendaknya para ketua Pengadilan memperhatikan SEMA No. 2 Tahun 1998 Tentang Permohonan kasasi Perkara Pidana yang terdakwanya berada dalam status tahanan. (2) pertama, laporan dari Majelis tentang sebab-sebab terlambatnya penyelesaian perkara harus dievaluasi oleh Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dan hasil evaluasinya dilaporkan pada Ketua Pengadilan Tingkat Banding selaku kawal depan Mahkamah Agung. Kedua, Ketua Pengadilan Tingkat banding wajib lapor kepada Ketua Mahkamah Agung selambat-lambatnya tanggal 10 setiap bulan berikutnya walupun nihil. (3) disamping itu Mahkamah Agung menegaskan kembali pengiriman berkas perkara Perdata Umum, Perdata Agama, Perdata Tata Usaha Negara. Yang dimohonkan banding atau kasasi dalam waktu 30 (tiga puluh) hari harus sudah dikirim kepada tingkat banding kepada Ketua Pengadilan tingkat banding dan tingkat kasasi kepada Mahkamah Agung. (4) dalam rangka pengawasan jalannya peradilan kepada para Ketua Pengadilan harap memperhatikan pula Pasal 53 Undang-undang No. 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, Pasal 52 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Pasal 53 Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

Kelima, PERMA No. 01 tahun 2008 Tentang prosedur mediasi di pengadilan Mahkamah Agung Republik Indonesia, yang didalamnya menentukan bahwa dalam Pasal 2 ruang lingkup dan kekuatan berlaku PERMA yaitu pertama, perma ini hanya berlaku untuk mediasi yang terkait dengan proses berperkara di pengadilan. Kedua, setiap hakim, mediator dan para pihak wajib mengikuti prosedur penyelesaian sengketa melalui mediasi yang diatur dalam peraturan ini. Ketiga, tidak menempuh prosedur mediasi berdasarkan peraturan ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 130 HIR dan/atau Pasal 154 Rbg yang mengakibatkan putusan batal demi hukum. Keempat, hakim dalam pertimbangan putusan perkara wajib menyebutkan bahwa perkara yang bersangkutan telah diupayakan perdamaian

melalui mediasi dengan menyebutkan nama mediator untuk perkara yang bersangkutan. Pasal 4 Jenis perkara yang dimediasi kecuali perkara yang diselesaikan melalui prosedur pengadilan niaga, pengadilan hubungan industrial, keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, semua sengketa perdata yang diajukan ke Pengadilan Tingkat Pertama wajib lebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui perdamaian dengan bantuan mediator. Pasal 7 tentang kewajiban hakim pemeriksa perkara dan kuasa hukum (a) pada hari sidang yang telah ditentukan yang dihadiri kedua belah pihak, hakim mewajibkan para pihak untuk menempuh mediasi. (b) ketidakhadiran pihak turut tergugat tidak menghalangi pelaksanaan mediasi. (c) hakim, melalui kuasa hukum atau langsung kepada para pihak, mendorong para pihak untuk berperan langsung atau aktif dalam proses mediasi. (d) kuasa hukum para pihak berkewajiban mendorong para pihak sendiri berperan langsung atau aktif dalam proses mediasi. (e) hakim wajib menunda proses persidangan perkara untuk memberikan kesempatan kepada para pihak menempuh proses mediasi. (f) hakim wajib menjelaskan prosedur mediasi dalam PERMA ini kepada para pihak yang bersengketa.

Pasal 12 menempuh mediasi dengan iktikad baik (a) para pihak wajib menempuh proses mediasi dengan iktikad baik. (b) salah satu pihak dapat menyatakan mundur dari proses mediasi jika pihak lawan menempuh mediasi dengan iktikad tidak baik. Pasal 23 Kesepakatan di Luar Pengadilan (a) para pihak dengan bantuan mediator besertifikat yang berhasil menyelesaikan sengketa di luar pengadilan dengan kesepakatan perdamaian dapat mengajukan kesepakatan perdamaian tersebut ke pengadilan yang berwenang untuk memperoleh akta perdamaian dengan cara mengajukan gugatan. (b) pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 harus disertai atau dilampiri dengan kesepakatan perdamaian dan dokumen-dokumen yang membuktikan ada hubungan hukum para pihak dengan objek sengketa. (c) Hakim dihadapan para pihak hanya akan menguatkan kesepakatan perdamaian dalam bentuk akta perdamaian apabila kesepakatan perdamaian tersebut memenuhi syarat-syarat diantaranya sesuai kehendak para

pihak, tidak bertentangan dengan hukum, tidak merugikan pihak ketiga, dapat dieksekusi, dengan iktikad baik.

Kesimpulan

Berdasarkan keseluruhan uraian di atas, maka dapat ditarik simpulan sebagai berikut bahwa dalam rangka mewujudkan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan, serta mengurangi penumpukan perkara di tingkat Kasasi maka telah dilakukan pembatasan upaya hukum melalui pengaturan pembatasan upaya hukum kasasi dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), maupun Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA). Kemudian bahwa dalam rangka pembatasan upaya hukum Kasasi dapat dilakukan dengan beberapa upaya diantaranya upaya pembatasan upaya hukum kasasi melalui pelembagaan lembaga mediasi di pengadilan. Upaya pembatasan upaya hukum melalui pembatasan keberlakuan ketentuan Pasal 30 UU No. 14 tahun 1985; Upaya pembatasan upaya hukum melalui pembatasan jenis perkara; Upaya pembatasan upaya hukum melalui peningkatan penerapan fungsi pengawasan oleh Mahkamah Agung.

Daftar Bacaan

Buku

J. Van Khan dan J. H Beekuis, *Pengantar Ilmu Hukum* (PT Pembangunan 1983).

Lembaga Kajian & Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), 'Pembatasan Perkara: Strategi Mendorong Peradilan Cepat, Murah, Efisien Dan Berkualitas'.

M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian Dan Putusan Pengadilan* (2008).

Mahkamah Agung dan Japan International Cooperation Agency, [et., al.], *Buku Komentari Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Mediasi Di Pengadilan* (Mahkamah Agung 2008).

—, *Buku Tanya Dan Jawab Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Mediasi Di Pengadilan* (Mahkamah Agung 2008).

Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Balai Pustaka 1989).

Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3316).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3327).

Undang-undang nomor 5 tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4359).

Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958).

Undang-Undang no. 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

Undang-Undang Nomor 49 tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077).

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2001 Tentang Permohonan Kasasi Perkara Perdata Yang Tidak Memenuhi Persyaratan Formal.

Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan.