

LAPORAN PENELITIAN
DANA SELAIN APBN FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
TAHUN ANGGARAN 2017



JUDUL PENELITIAN:

**ASPEK HUKUM LAHIRNYA GUGATAN SEDERHANA DALAM
MENINDAKLANJUTI ASAS PERADILAN SEDERHANA, CEPAT DAN
BIAYA RINGAN**

TIM PENELITIAN:

1. Prof.Dr.H.R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum, C.N. NIP : 196204101987031003
2. Rr. Hapsari Tunjung Sekartaji, S.H, M.H. NUPN: 199008260115092082

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2017

HALAMAN PENGESAHAN LAPORAN PENELITIAN
DANA SELAIN APBN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS DIPONEGORO
TAHUN ANGGARAN 2017

Judul : Aspek Hukum Lahirnya Gugatan Sederhana Dalam Menindaklanjuti Asas Peradilan Sederhana, Cepat Dan Biaya Ringan

Jurusan : Hukum

Bidang Ilmu : Acara Perdata

Ketua Peneliti

Nama Lengkap : Prof.Dr.R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum, C.N.

NIDN/NIP : 0010046206 / 196204101987031003

Jabatan Fungsional : Guru Besar / IV E

Bagian : Hukum Acara

Alamat Rumah : Jl. Potrosari Tengah No. 9 A Semarang

Alamat Surel (email) : dr.bennyriyanto@yahoo.com

Anggota Peneliti

Nama Lengkap : Rr. Hapsari Tunjung Sekartaji, SH, MH

NUPN : 199008260115092082

Jabatan Fungsional : Dosen Kontrak

Alamat Rumah : Jalan Kanfer Raya P-12, Banyumanik – Semarang 50268

Lama Penelitian Keseluruhan : 6 (enam) bulan

Pembiayaan : Rp 20.000.000,-

DIPA FH UNDIP : Rp 20.000.000,-

Dana sumber lain : -

Mengetahui,
Ketua Bagian

Semarang, Oktober 2017
Ketua Tim Penelitian

Bambang Dwi Baskoro, SH, M.Hum
NIP. 196603201992031001

Prof.Dr.R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum, C.N
NIP. 196204101987031003

Menyetujui,
a.n. Dekan Fakultas Hukum

Prof.Dr. Retno Saraswati, S.H., M.Hum
NIP. 196711191993032002

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Permasalahan.....	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	5
1.4 Manfaat dan Kegunaan Penelitian.....	5
1.5 Luaran Penelitian.....	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	7
2.1 Indonesia Sebagai Negara Hukum	7
2.2 Lembaga Peradilan Indonesia	8
2.3 Landasan Kekuasaan Kehakiman.....	9
BAB III METODE PENELITIAN	12
3.1 Lokasi Penelitian	14
3.2 Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data	14
3.3 Analisis Data	16
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	18
4.1 Penerapan Pelaksanaan Asas Peradilan Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan Dalam Penyelesaian Perkara Perdata di Pengadilan Negeri	18

4.1.1 Lahirnya Gugatan Sederhana di Indonesia	18
4.1.2 Penyelesaian Perkara Perdata di Indonesia.....	19
4.1.3 Latar Belakang Penyelesaian Perkara Perdata Melalui Gugatan Sederhana	25
4.1.4 Urgensi Keberadaan Gugatan Sederhana di Indonesia	26
4.2 Pelaksanaan Gugatan Sederhana Dapat Mendukung Tercapainya Asas Peradilan Dalam Penyelesaian Perkara Perdata Di Pengadilan Negeri .	29
4.2.1 Sistem Hukum Acara Perdata Indonesia dalam Penyelesaian Perkara Perdata	29
4.2.2 Pelaksanaan Asas Peradilan melalui Gugatan Sederhana Asas Peradilan	33
4.2.2.1 Asas Peradilan	33
4.2.2.2 Dasar Penentuan Prosedur dan Mekanisme Penyelesaian Perkara Perdata Melalui Gugatan Sederhana	37
4.2.3 Ketentuan Gugatan Sederhana dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015.....	41
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	51
5.1 Kesimpulan.....	51
5.2 Saran	52
DAFTAR PUSTAKA	54

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Munculnya sengketa yang berkembang menjadi suatu perkara dalam masyarakat, disikapi dengan membangun suatu mekanisme penyelesaian sengketa yang sesuai dengan gagasan Indonesia sebagai negara hukum. Hal ini tercantum dalam naskah Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), mengenai Sistem Pemerintahan Negara yaitu: “Indonesia ialah Negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*). Negara Indonesia berdasarkan atas Hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machstaat*).”¹ Sebagai salah satu ciri negara hukum diantaranya ialah perlindungan hak asasi manusia warga negaranya.

Dalam bidang hukum, jaminan terhadap perlindungan hukum tersebut telah diupayakan oleh negara dengan disediakannya berbagai lembaga peradilan yang berfungsi untuk menyelesaikan berbagai permasalahan hukum yang terkait dengan potensi-potensi yang dapat mengakibatkan kerugian terhadap hak asasi warga negara tersebut. Munculnya lembaga peradilan sebagai salah satu institusi penyelesaian sengketa litigasi, telah mewabah penggunaannya selaras dengan makin derasnya infiltrasi hukum modern disetiap penjuru dunia.

Jika dilihat dalam konstelasi sistem hukum modern, keberadaan lembaga peradilan diantaranya mengemban tugas menyelesaikan sengketa untuk menekankan *rule of law*². Keberadaan lembaga peradilan dimaksudkan sebagai sarana fasilitas untuk menegakkan wibawa hukum dengan jalan memberikan akses keadilan bagi pihak-pihak yang bersengketa, melalui sistem perlawanan dan menggunakan paksaan dalam mengelola sengketa bagi pihak-pihak yang

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008), hal. 106.

² Achmad Ali, *Sosilogi Hukum Kajian Empiris terhadap Pengadilan*, (Jakarta: STIH IBLAM, 2004) hal. 60.

bersengketa.³ Bekerjanya hukum untuk mewujudkan fungsinya sebagai sarana untuk menyelesaikan suatu sengketa dalam praktek, ternyata tidak sesederhana yang dituliskan. Dalam satu sisi kadang hukum berhasil mereduksi rintangan dan mampu menjalankan tugasnya, tetapi di sisi lain hukum pun dapat mengalami kegagalan untuk mendistribusikan keadilan.

Kritik yang muncul terhadap peradilan bukan hanya gejala yang tumbuh di Indonesia, karena di Negara-negara industri maju juga telah lebih dahulu merasakan gejala ketidakefektifan lembaga peradilan. Di negara-negara maju seperti Amerika, Inggris, Canada dan Jepang, krisis yang terjadi pada lembaga peradilan menjadi pendorong munculnya pelaksanaan penyelesaian perkara perdata yang dilaksanakan dalam lingkup khusus terutama terkait kerugian materiil yang dialami para pencari keadilan yang lebih jauh dikenal sebagai sistem peradilan *small claim court*.

Small claim court yang dipahami sebagai suatu penyelesaian perkara perdata melalui gugatan sederhana yang menyederharakan sistem beracara dan mengarah pada pengadilan yang efisien, cepat dan biaya perkara murah. Penyelesaian ini dirasa lebih sesuai bagi perkara yang jumlah nilai perkaranya kecil diperlukan dalam dunia bisnis. Pembentukan suatu forum demikian sangat dibutuhkan terutama bagi negara berkembang seperti Indonesia, untuk meningkatkan kepercayaan para investor dalam dan luar negeri guna mengembangkan dunia bisnis.

Sengketa bisnis memerlukan penyelesaian secara cepat dan sederhana sehingga biaya perkara relatif lebih sedikit dengan hasil penyelesaian dapat diterima oleh kedua pihak yang bersengketa tanpa menimbulkan masalah baru atau memperpanjang sengketa. Berbagai cara dapat dilakukan untuk menyelesaikan sengketa bisnis, baik melalui pengadilan (litigasi) maupun melalui proses di luar pengadilan (non litigasi/perdamaian), namun untuk penyelesaian sengketa bisnis lebih disukai melalui cara non litigasi meskipun seingkali tidak dapat menyelesaikan masalah secara tuntas, sehingga cara non

³ Adi Sulistiyono, *Pembagian Hukum Ekonomi untuk mendukung pencapaian visi Indonesia 2030*, disampaikan dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret; (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2007), hal. 51.

litigasi bukan juga merupakan pilihan penyelesaian sengketa yang tepat guna.

Cara penyelesaian sengketa non litigasi lainnya adalah melalui arbitrase yang bersifat yudisial (melalui proses peradilan) meskipun Arbitrase bukan merupakan badan peradilan melainkan adalah lembaga penyelesaian sengketa. Dalam praktiknya, melalui lembaga arbitrase juga seringkali tidak mencapai penyelesaian sengketa (bisnis) secara efektif dan efisien, karena sekalipun telah ada pengaturan yang jelas tentang kompetensi mengadili yang absolut antara Pengadilan dengan Arbitrase, para pihak yang bersengketa seringkali masih juga mengajukan sengketanya ke pengadilan dan pengadilan memeriksa serta memutus perkara tersebut. Karenanya penyelesaian sengketa menjadi tidak efektif dan tidak efisien lagi.

Penyelesaian sengketa melalui Pengadilan (litigasi) dianggap tidak efektif dan efisien sehingga akan mengganggu atau menghambat kegiatan bisnis. Hal ini disebabkan proses berperkara ke pengadilan harus menempuh prosedur beracara yang sudah ditetapkan dan tidak boleh di simpangi, sehingga memerlukan waktu yang lama, tidak melindungi kerahasiaan, serta hasilnya ada pihak yang kalah dan yang menang, sehingga akan memperpanjang persengketaan karena dimungkinkannya melanjutkan perkara ke pengadilan tingkat yang lebih tinggi melalui upaya hukum; meskipun terdapat asas peradilan yang cepat, sederhana dan biaya murah.

Di sisi lain, penyelesaian sengketa secara non litigasi (secara damai) yang didasarkan pada kesepakatan para pihak, ternyata hasilnya tidak memiliki kekuatan mengikat secara formal bagi para pihak, meskipun undang-undang mengharuskan agar kesepakatan para pihak tersebut dituangkan dalam bentuk akta tertulis dan didaftarkan ke Pengadilan Negeri. Selain itu, dalam sistem hukum acara (perdata) yang berlaku, bahwa terhadap akta hasil kesepakatan yang telah dicapai tersebut tidak dapat langsung dimohonkan ke pengadilan untuk dijadikan putusan perdamaian hakim (*acta van dading*), melainkan untuk itu para pihak harus tetap menempuh pengajuan gugatan ke pengadilan dengan melampirkan akta kesepakatan dimaksud, baru kemudian dalam persidangan diputus oleh hakim berdasarkan akta perdamain yang telah dicapai para pihak

di luar pengadilan tersebut, dengan putusan perdamaian hakim (*acta van dading*).

Penelitian ini membahas tentang proses gugatan sederhana di Indonesia yang diadopsi dari sistem peradilan *small claim court* yang salah satunya diterapkan di Inggris. Adanya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Gugatan Sederhana, menjadi dasar hukum penyelesaian gugatan perdata ringan dengan proses penyelesaian cepat. Terbitnya PERMA ini tidak lain merupakan upaya Mahkamah Agung menjawab perkembangan dunia dalam rangka menyongsong era perdagangan bebas bagi negara-negara ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) pada tahun 2015 yang diprediksi akan banyak menimbulkan sengketa perkara-perkara niaga/bisnis skala kecil yang tidak dipungkiri dapat berujung ke pengadilan. Mahkamah Agung mendasari urgensi lahirnya tata cara gugatan sederhana tersebut guna mewujudkan negara demokrasi modern yang mengedepankan pelayanan terbaik bagi masyarakat pencari keadilan.

Penelitian yang akan dilakukan bermaksud untuk melihat sampai dimana penerapan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan dapat diterapkan dalam gugatan sederhana di pengadilan negeri, terutama karena pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat pertama yang akan dituju oleh para pencari keadilan untuk menyelesaikan perkara perdata yang dialami. Terlebih lagi, adanya tata cara gugatan sederhana ini merupakan perkembangan hukum acara perdata yang menyediakan jalur khusus untuk menyelesaikan gugatan perdata ringan yang dilihat dari ketentuan nilai objek gugatan.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi berbagai pihak yang berkepentingan dalam studi tentang hukum, khususnya hukum acara perdata. Berdasarkan uraian diatas, maka penulis mengajukan judul “ASPEK HUKUM LAHIRNYA GUGATAN SEDERHANA DALAM MENINDAKLANJUTI ASAS PERADILAN SEDERHANA, CEPAT DAN BIAYA RINGAN”.

1.2. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, maka akan dilakukan penelitian yang didasarkan pada permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana penerapan pelaksanaan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan dalam penyelesaian perkara perdata di pengadilan negeri?
2. Apakah pelaksanaan gugatan sederhana dapat mendukung tercapainya asas peradilan dalam menyelesaikan perkara perdata di pengadilan negeri?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui dan mengkaji penerapan pelaksanaan asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan dalam penyelesaian perkara perdata di pengadilan negeri, sebagai upaya meningkatkan efektivitas pengadilan dalam penyelesaian perkara perdata di pengadilan negeri, dengan menganalisis prosedur litigasi yang didasarkan pada HIR, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang terkait penyelesaian perkara perdata, serta Peraturan Mahkamah Agung.
2. Selain itu untuk menganalisa pelaksanaan gugatan sederhana apakah dapat bersinergi dengan asas peradilan (sederhana, cepat dan biaya ringan), sebagai upaya meningkatkan keberhasilan penyelesaian perkara perdata melalui prosedur gugatan sederhana pada Pengadilan Negeri.

1.4. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini difokuskan dalam Pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Praktek Peradilan yang berdasar pada asas peradilan sederhana, cepat dan berbiaya ringan. Penelitian ini memberikan kontribusi dan solusi terkait peran penting prosedur di pengadilan dan segala aspek yang menyertai suatu sistem peradilan guna mencapai penyelesaian perkara perdata yang ditekankan dapat tercapai di pengadilan tingkat pertama, demi tercapainya nilai keadilan bagi masyarakat. Dengan demikian, penelitian ini secara tidak langsung telah

memberikan manfaat dan kegunaan dalam pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Sosial Budaya.

1.5. Luaran Penelitian

Luaran hasil penelitian yang diharapkan adalah :

1. Laporan penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan;
2. Artikel yang dimuat dalam Jurnal Nasional Terakreditasi;
3. Publikasi hasil penelitian yang berbentuk Forum Group Discussion yang terselenggara dalam lingkup internal Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Indonesia Sebagai Negara Hukum

Corak negara hukum menurut UUD 1945 adalah negara hukum yang berdasarkan pada kedaulatan hukum. Hukum yang berdaulat, karena itu negara dipandang sebagai subjek hukum, sehingga apabila ia bersalah dapat dituntut di depan pengadilan karena perbuatan melanggar hukum. UUD 1945 telah mengamanatkan bahwa Indonesia ialah Negara yang berdasarkan atas hukum dan tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machstaat*).⁴

Pasal 1 ayat (3) menyatakan, “Negara Indonesia adalah negara hukum”, kemudian lebih lanjut dinyatakan dalam Penjelasan UUD 1945 bahwa, “Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*)”. Hal tersebut menjadikan hukum sebagai alat atau cara untuk meraih cita-cita dan mencapai tujuan negara. Jimly Asshiddiqie⁵ mengemukakan bahwa gagasan negara hukum dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan.

Mengingat supremasi hukum di Indonesia yang berdasarkan asas dan prinsip hukum mensyaratkan bahwa setiap unsur penyelenggaraan negara baik aparatur kenegaraan dan pemerintahan maupun masyarakat bangsa wajib mematuhi dan menjunjung tinggi hukum serta selalu berupaya menegakkan hukum demi terwujudnya keadilan. Supremasi hukum dimaksudkan bahwa hukum yang dibentuk melalui proses yang demokratis merupakan landasan berpijak bagi seluruh penyelenggara negara dan masyarakat. Atas dasar inilah penyelenggara negara wajib memelihara dan mengembangkan sistem hukum berdasarkan asas dan prinsip hukum yang

⁴ C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia : Pengertian Hukum Tata Negara dan Perkembangan Pemerintah Indonesia Sejak Proklamasi Kemerdekaan 1945 Hingga Kini*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2008) hal. 86

⁵ Makalah berjudul *Gagasan Negara Hukum Indonesia* oleh Jimly Asshiddiqie dalam http://jimly.com/makalah/namafile/57/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf

mampu menjamin terlaksananya kekuasaan yudikatif yang bebas dan mandiri dalam rangka penegakkan hukum dan keadilan.

2.2. Lembaga Peradilan Indonesia

Dalam korelasi sistem hukum modern, keberadaan lembaga peradilan diantaranya mengemban tugas menyelesaikan sengketa dan konflik untuk menekankan *rule of law*⁶. Keberadaan lembaga peradilan yang dimaksudkan sebagai sarana fasilitas untuk menegakkan wibawa hukum dengan jalan memberikan akses keadilan bagi pihak-pihak yang bersengketa maupun berkonflik⁷.

Istilah ‘sengketa’ seringkali dipertukarkan dengan ‘konflik’ (*conflict*). Menurut Black, “Dispute a conflict or controversy, a conflict of claim or rights; an assertion of a right, claim, or demand one side, met by contrary claims or allegations on the other. The subject of litigation”⁸. Merrills mengacu pada pendapat Nader dan Todd, menggunakan istilah ‘sengketa’ secara eksplisit untuk kemudian membedakan antara pra-konflik, konflik, dan sengketa. Pra-konflik adalah keadaan yang mendasari rasa tidak puas seseorang karena diperlakukan tidak adil. Konflik adalah keadaan dimana para pihak menyadari atau mengetahui tentang adanya perselisihan pendapat di antara mereka. Sedangkan sengketa, adalah keadaan di mana konflik tersebut dinyatakan di muka umum atau dengan melibatkan pihak ketiga.⁹

Sistem peradilan yang ada disetiap negara, seringkali dipandang sebagai jalan terbaik dalam penyelesaian suatu sengketa atau konflik. Hal tersebut membentuk suatu pemahaman, dimana dalam ketersediaan sistem peradilan mendorong masyarakat pada keharusan menyelesaikan sengketa atau konflik melalui prosedur yang disediakan oleh hukum yaitu lembaga

⁶ Achmad Ali, *Sosilogi Hukum Kajian Empiris terhadap Pengadilan*, (Jakarta: STIH IBLAM, 2004), hal.60.

⁷ Adi Sulistiyono, *Op.cit*, hal.51.

⁸ Henry Cambell Black’s, *Black’s Law Dictionary; Definitions of Terms and Phrases of American and English Jurisprudence and Modern, Sixht Edition*, (St. Paul. Minn: West Publishing, Co. 1990), hal.471.

⁹ T.O. Ihromi, *Antropologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001), hal. 223-233.

peradilan (litigasi). Pemahaman masyarakat tersebut sayangnya tidak diimbangi dengan pengetahuan mengenai proses hukum di pengadilan yang terdapat banyak tahap dengan berbagai ketentuan yang harus dipenuhi bagi para pencari keadilan. Bekerjanya hukum untuk mewujudkan fungsinya sebagai sarana untuk menyelesaikan sengketa dalam praktek, ternyata tidak sederhana yang dituliskan. Ada kalanya, hukum mengalami kegagalan untuk mendistribusikan keadilan.

2.3. Landasan Kekuasaan Kehakiman

UUD 1945 telah menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*). Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu landasan penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Landasan tersebut menghendaki kekuasaan kehakiman bebas dari campur tangan mana pun dan dalam bentuk apa pun, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya terdapat jaminan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan.

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.” Dengan demikian, maka masing-masing lingkungan peradilan tidak mempunyai badan pengadilan yang tertinggi yang berdiri sendiri akan tetapi puncaknya ada pada Mahkamah Agung.¹⁰

Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menegaskan bahwa peradilan umum berwenang

¹⁰ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, Cet. I, Edisi 7, 2006), hal. 31.

memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tugas dan kewenangan peradilan umum di bidang perdata adalah menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan sengketa di antara para pihak yang berperkara.

Salah satu asas yang harus dipedomani oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang beradan di bawahnya dalam melaksanakan kekuasaan Kehakiman adalah asas “*peradilan yang dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan*” – sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Secara tegas, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tidak memberikan definisi tegas apa yang dimaksud dengan sederhana, cepat dan biaya ringan. Pada bagian penjelasan, “*peradilan yang dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan*”, diberikan pemahaman bahwa lingkup sederhana, cepat dan biaya ringan yang dimaksud adalah pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan secara efisien dan efektif serta adanya biaya yang dapat dijangkau oleh masyarakat, namun tidak boleh mengorbankan aspek ketelitian dalam mencari kebenaran dan keadilan.

Lembaga peradilan di Indonesia terdiri atas empat lingkungan peradilan yang memiliki struktur dan hierarki yang terdiri dari dua tingkat, dan keduanya berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai badan peradilan tertinggi. Salah satu lingkungan peradilan tersebut ialah lingkungan peradilan umum yang memiliki struktur dua tingkat, meliputi Pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat pertama yang berkedudukan di kabupaten atau kota. Sedangkan pengadilan tingkat kedua atau disebut sebagai pengadilan tingkat ulangan atau tingkat banding berkedudukan di ibukota provinsi.

Dalam lembaga peradilan, dikenal adanya dua kewenangan mengadili, yaitu (i) wewenang mutlak (*attributie van rechtsmacht*), yang memiliki fungsi mengatur pembagian kekuasaan antar badan-badan peradilan; (ii) wewenang relative (*distributie van rechtsmacht*), yang memiliki fungsi

mengatur pembagian kekuasaan antar pengadilan serupa.¹¹ Kewenangan absolut pengadilan dalam lingkungan peradilan umum adalah memeriksa dan mengadili perkara perdata maupun perkara pidana. Wewenang pengadilan dalam lingkungan peradilan umum untuk menyelesaikan sengketa perdata di antara pihak yang bersengketa disebut yurisdiksi *contentiosa* dan gugatannya berbentuk gugatan *contentiosa*.¹²

Indonesia sebagai negara hukum telah memberikan jaminan berupa adanya perlindungan hukum kepada orang yang kepentingannya dirugikan oleh orang lain. Hal tersebut selaras dengan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatur bahwa hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih hukumnya tidak ada atau kurang jelas. Dengan demikian, Undang-Undang ini memberikan kewenangan bagi hakim yang berada dalam suatu lembaga peradilan, untuk berusaha menggali, mengikuti dan memahami hukum yang hidup dalam masyarakat, agar mampu menyelesaikan permasalahan yang timbul di masyarakat dan menjawab kebutuhan para pencari keadilan untuk mendapatkan keadilan yang diharapkan.

¹¹ Retnowulan Sutantio, Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata Dalam Praktik*, (Bandung: Alumni, 1993), hal.19

¹² Sunarto, *Peran Aktif Hakim Dalam Perkara Perdata*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hal.4

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai cara teratur yang digunakan untuk melaksanakan suatu pekerjaan agar tercapai sesuai dengan yang dikehendaki, cara kerja yang bersistem untuk memudahkan pelaksanaan suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang ditentukan. Sedangkan kata Metodologi di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti yakni ilmu tentang metode; uraian tentang metode. Penelitian merupakan terjemahan dari Bahasa Inggris, yaitu *research*. Kata *research* berasal dari *re* (kembali) dan *to search* (mencari). *Research* berarti mencari kembali. Oleh karena itu, penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian¹³.

Metode penelitian adalah suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten¹⁴.

Menurut Soerjono Soekanto¹⁵, penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Di samping itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.

Metode penelitian yuridis (hukum) merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang

¹³Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), hal. 1

¹⁴Ibid, hal. 17

¹⁵Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1981), hal.43

bersangkutan¹⁶.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif¹⁷ dengan pendekatan *Socio Legal Research*. Dari pendekatan ini akan ditemukan dinamika perkembangan pengaturan hukum terkait penyelesaian perkara perdata melalui di Pengadilan Negeri. Penggunaan pendekatan *Socio Legal Research* bertujuan untuk mengukur efektifitas penyelesaian perkara melalui sistem peradilan gugatan sederhana di pengadilan negeri. Lebih jauh diharapkan dapat ditemukan faktor pendukung dan penghambat dari keberhasilan penyelesaian perkara perdata dalam proses gugatan sederhana.

Studi socio legal dapat dipahami sebagai suatu pendekatan alternatif yang menguji studi doktrinal terhadap hukum, kata “*socio*“dalam *socio legal studies* merepresentasikan keterkaitan antar konteks di mana hukum berada (*an interface with a context within which law exists*). Itulah sebabnya mengapa ketika seorang peneliti socio legal menggunakan teori sosial untuk tujuan analisis, mereka sering tidak sedang bertujuan untuk memberi perhatian kepada sosiologi atau ilmu sosial semata, melainkan juga fokus terhadap hukum dan studi hukum.¹⁸

Penelitian ini menggunakan pendekatan *Socio Legal Research*,¹⁹ pendekatan ini dipilih karena peneliti ingin melihat hukum tidak hanya secara tekstual tetapi juga dari sisi yang lain yaitu konteks atau masyarakatnya.²⁰ Pendekatan “*socio legal research*“dipilih untuk menjelaskan antara masalah hukum dan non hukum yang juga memerlukan berbagai disiplin ilmu sosial yang digunakan untuk membantu mengkaji masalah implementasi pengaturan di masyarakat.

Pendekatan dalam penelitian ini termasuk di dalamnya pendekatan undang undang, pendekatan sejarah dan pendekatan konsep yang akan

¹⁶Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1990), hal.43

¹⁷ Hamid Patilima, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2007), hal.5

¹⁸Banakar dan Travers dalam Sulistyowati Irianto, *Memperkenalkan Kajian Sosio Legal Dan Implikasi Metodologisnya*, Kajian Sosio Legal, (Pustaka Larasan, 2012), hal 3

¹⁹Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, Pyramont NWS, 2002, hal. 9-10.

²⁰Soerjono Soekanto dkk, *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*, (Jakarta: PT Bina Aksara, , 1988), hal. 9

digunakan secara terus menerus dan saling terkait, agar dapat diperoleh data yang selanjutnya bisa dikaji, dianalisa dan diinterpretasikan. Dengan pendekatan yang digunakan diharapkan permasalahan dalam penelitian mengenai dinamika yang timbul dari sistem peradilan gugatan sederhana dapat terjawab. Munculnya peraturan perihal gugatan sederhana sebagai upaya penyelesaian perkara perdata, dan kesesuaian antara peraturan perundangan dengan praktek di lapangan diharapkan juga dapat terlihat.

3.1. Lokasi Penelitian

Penelitian akan dilakukan ke beberapa lokasi antara lain: Mahkamah Agung, Pengadilan Negeri Semarang dan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Negeri Jakarta Barat. Mahkamah Agung dipilih sebagai tempat dilaksanakannya penelitian dengan mempertimbangkan Mahkamah Agung sebagai institusi negara yang menyusun peraturan dan kebijakan terkait sistem peradilan gugatan sederhana. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Negeri Jakarta Barat dipilih sebagai *sampling* wilayah Indonesia yang juga merupakan ibukota negara anggota ASEAN. Pengadilan Negeri Semarang dipilih berdasarkan pertimbangan sebagai Pengadilan Negeri Kelas 1A Khusus, yang juga merupakan domisili dari tim penulis.

3.2. Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data

a. Sumber Data

Penelitian ini memerlukan sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer menjadi data utama dalam penelitian ini yang diperoleh dari lapangan yaitu informasi, data dan bahan yang diperoleh dari narasumber atau informan yang ditentukan secara *purposive sampling* dan *snowball*.

Sumber Data Primer diperoleh dari: (1) Dua Pengadilan Negeri Kelas 1A, yang terkait dengan pelaksanaan proses penyelesaian perkara perdata dengan gugatan sederhana; (2) Mahkamah Agung yang mengetahui tentang pembuatan regulasi serta pedoman Kekuasaan Kehakiman dalam beracara di Pengadilan.

Data Sekunder didapatkan dari: (1) Putusan Pengadilan terkait penyelesaian perkara perdata melalui gugatan sederhana. (2) Arsip yang berupa Form Pengajuan Gugatan Pengadilan dan berkas terkait yang dapat menggambarkan proses gugatan sederhana. (3) Data terkait dengan penyelesaian perkara melalui gugatan sederhana. (4) Bahan yang didapatkan dari Mahkamah Agung oleh Kelompok Kerja (Pokja) Gugatan Sederhana, serta pimpinan dan staf ahli Mahkamah Agung. (5) Laporan hasil penelitian, disertasi, jurnal, majalah ilmiah, kliping dari media cetak, artikel, dokumen hukum dan kebijakan terkait penyelesaian perkara perdata melalui gugatan sederhana di Pengadilan Negeri.

b. Teknik Pengumpulan Data

1. Penelitian kepustakaan (*library research*)

Penelitian ini dimaksudkan untuk mencari data sekunder, yang berupa bahan hukum primer yaitu Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, HIR (*Het Herziene Indonesisch Reglement*) maupun RBg (*Rechtsreglement Voor de Buitengewesten*), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) maupun Peraturan Mahkamah Agung (PERMA). Selain itu bahan yang berupa survey maupun kajian Mahkamah Agung terkait efektivitas mediasi pengadilan. Selanjutnya berbagai 15nterpreta dan jurnal di Universitas-Universitas, perpustakaan Mahkamah Agung, serta 15nterpreta, paper, hasil penelitian dan dokumen lain yang terkait dengan materi penelitian ini. Penelitian ini juga menggunakan referensi dan data yang diperoleh dari Perpustakaan Universitas Diponegoro, dan Referensi Mahkamah Agung.

2. Penelitian lapangan (*field research*)

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh data primer yang didapatkan dari wawancara, *interview* dengan informan, narasumber dan responden. Penentuan sampel dilakukan dengan cara *purposive sampling* dan *snow ball*. Narasumber dan informan kunci adalah Hakim Pengadilan Negeri. Narasumber lain adalah Panitera, Hakim yang menangani gugatan sederhana, Anggota Kelompok Kerja di Mahkamah Agung yang mengetahui tentang perumusan dan proses penyelesaian perkara perdata melalui gugatan sederhana. Selanjutnya data primer juga didapatkan dari para hakim baik di Mahkamah Agung maupun Pengadilan Negeri.

3.3. Analisis Data

Proses analisis data pada dasarnya bertujuan untuk menampilkan data dalam bentuk yang mudah dibaca dan dipahami, untuk itu data primer yang diperoleh akan dianalisa secara kualitatif preskriptif yang terdiri dari 3 kegiatan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Reduksi data adalah kegiatan proses pemilihan, penyederhanaan dan transformasi data kasar yang ditemukan dalam penelitian lapangan.

Data akan dianalisis dengan logika deduktif yaitu proses mencari kebenaran umum dengan menggunakan teori yang akan digunakan dalam penelitian ini. Analisis dalam penelitian ini akan menggunakan cara Interpretative.²¹ Selain itu analisa data akan dilakukan dengan analisis kualitatif preskriptif yaitu proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya melalui penafsiran dengan cara memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian, dan menghubungkan antara dimensi-dimensi uraian.²² Dalam menganalisis data penulis juga menggunakan *teknik triangulasi*, yaitu pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dari luar data itu untuk keperluan

²¹Norman K. Denzin & Egon Guba. Op.,cit, hal 35

²²Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kulitatif*, PT Remaja Rosda Karya. Bandung. 2007, hal 103.

pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.²³ Pada tahap pengambilan simpulan, peneliti akan mencari hubungan, hipotesis, kesamaan dari hal hal yang diungkapkan oleh narasumber selanjutnya diambil keputusan.²⁴

²³*Ibid* hal 178

²⁴Matthew B Miles dan Michael A Huberman, *Qualitative Data Analisis*, Terjemahan Tjejep Rohendi Rohidi, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1992), hal 16;

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Penerapan Pelaksanaan Asas Peradilan Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan Dalam Penyelesaian Perkara Perdata di Pengadilan Negeri

4.1.1. Lahirnya Gugatan Sederhana di Indonesia

Mahkamah Agung sebagai institusi puncak peradilan di Indonesia memiliki mandat untuk melakukan pembaharuan dan pembinaan secara terus menerus peradilan di Indonesia. Hal ini merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Salah satu kewenangan yang diberikan Undang-Undang untuk melaksanakan mandat tersebut adalah dengan mengeluarkan peraturan internal pengadilan di dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung.

Salah satu tantangan terbesar peradilan saat ini adalah inefisiensi penyelesaian perkara perdata, khususnya terkait dengan perkara-perkara dengan jumlah kecil.²⁵ Terkadang pada perkara-perkara dengan nominal kecil, biaya dan waktu yang dikeluarkan tidaklah sesuai dengan jumlah nilai uang yang disengketakan. Hal ini telah menimbulkan beberapa persoalan, yakni, terhalangnya akses masyarakat untuk menyelesaikan perkaranya di pengadilan, tumbuh suburnya lembaga-lembaga penagih hutang informal (*debt collectors*) yang terkadang menyebabkan persoalan, dan hambatan terhadap kemudahan menyelenggarakan aktivitas bisnis terutama yang terkategori Usaha Kecil dan Menengah (UKM).

Hal ini tidak hanya diidentifikasi oleh Mahkamah Agung (MA), namun juga untuk dirasakan oleh pemerintah. Oleh karenanya, pada Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 Buku I Agenda Pembangunan Nasional dalam Bidang Hukum disebutkan sasaran untuk melaksanakan Reformasi di sebutkan pemerintah berencana mengembangkan sebuah mekanisme penyelesaian perkara

²⁵ Hasil wawancara dengan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat: Diah Siti Basariah, SH., MHum., tanggal 11 September 2017;

perdata yang mudah, cepat dan murah dengan mengembangkan sengketa acara cepat (*Small Claims Court*).

Berdasarkan hal tersebut, Mahkamah Agung kemudian membentuk Kelompok Kerja berdasarkan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 267/KMA/SK/X/2014 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Penyusunan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung Tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana. Selama kurang lebih satu tahun Pokja telah bekerja untuk melakukan pengkajian terkait dengan segala aspek yang perlu dipertimbangkan di dalam menyusun rancangan kebijakan mekanisme gugatan sederhana yang kemudian disahkan berupa Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana.

4.1.2. Penyelesaian Perkara Perdata di Indonesia

Tata cara penyelesaian sengketa perdata di pengadilan Indonesia, masih digunakan ketentuan yang bersumber dari *Het Herziene Indonesische Reglement* (HIR) berdasarkan Stb 1848 No. 16 jo Stb 1941 No. 44 / *Reglement Buitengewesten* (RBg) sebagai sumber hukum acara perdata Indonesia.

Secara konvensional penyelesaian sengketa perdata dilakukan melalui mekanisme gugatan ke pengadilan (litigasi) yang pada praktiknya seringkali memerlukan waktu yang lama untuk menyelesaikan satu perkara, tidak jarang butuh waktu lebih dari satu tahun untuk menyelesaikan pemeriksaan di pengadilan tingkat pertama. Waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian perkara akan semakin panjang bila ada pihak yang mengajukan upaya hukum, untuk melawan putusan yang dijatuhkan. Kondisi ini tidak sejalan dengan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman.

Mekanisme yang panjang dan tidak sederhana sangat tidak menguntungkan untuk menyelesaikan sengketa bisnis maupun sengketa-sengketa dengan nilai perkara yang terhitung kecil, yang sebenarnya memerlukan penyelesaian secara cepat. Diperlukan suatu mekanisme penyelesaian sengketa perdata yang prosesnya cepat, sederhana dan biaya

ringan; namun hasilnya berupa putusan hakim yang memiliki kekuatan hukum mengikat seperti halnya yang dikenal dan berkembang di negara-negara maju.

Penggunaan hukum acara kolonial menunjukkan adanya sebuah keterlambatan di dalam politik hukum dalam bidang hukum acara perdata di Indonesia. Pada banyak aspek, hukum acara yang ada saat ini sudah tidak memadai untuk menjawab tantangan zaman yang ada. Salah satu tantangan yang dihadapi pada saat ini adalah intensitas hubungan ekonomi yang semakin meningkat dan cepat yang merupakan akibat dari majunya teknologi informasi. Intensitas aktivitas ekonomi yang cepat membutuhkan dukungan pengadilan untuk memberikan keputusan yang cepat dan adil bagi aktivitas ekonomi tersebut. Sistem hukum acara perdata yang ada saat ini dirasakan sangat lambat dan mahal untuk menyelesaikan persoalan-persoalan hukum yang dihadapi masyarakat. Akibatnya, sistem yang ada saat ini menjadi tidak efisien untuk menyelesaikan perkara-perkara dengan nilai kecil.

Jika dilihat pada aspek akses masyarakat terhadap keadilan, maka sistem penyelesaian sengketa perdata yang ada sekarang menjadi terlalu kompleks dan mahal bagi masyarakat pada umumnya. Hal ini telah menghambat akses dari masyarakat umum kepada pengadilan untuk menyelesaikan perkara-perkaranya. Padahal umumnya masyarakat pencari keadilan tersebut "buta hukum".

Pada dekade terakhir, Indonesia telah mengalami kemajuan yang pesat dalam hal perekonomian. Masuknya Indonesia ke dalam kelompok negara-negara G-20 merupakan salah satu indikasi besarnya skala ekonomi Indonesia bagi dunia. Perkembangan ekonomi yang demikian pesat melahirkan transaksi ekonomi yang semakin intens dan cepat di dalam masyarakat Indonesia. Transaksi ekonomi yang terjadi di Indonesia tidak hanya sebatas pada transaksi berskala besar, namun juga berskala kecil.

Intensitas yang cepat dan frekuensi yang tinggi dari transaksi ekonomi di masyarakat menyimpan potensi sengketa hukum yang besar. Pada laporan tahunan Mahkamah Agung 2014, jumlah gugatan perdata yang masuk

sepanjang tahun mencapai 38.409 perkara.²⁶ Jumlah ini relatif kecil dibandingkan dengan beberapa negara, yang rata-rata gugatan perdata per tahunnya bisa mencapai jutaan perkara. Salah satu penyebab dari kecilnya jumlah perkara perdata yang ada adalah rumitnya prosedur perkara perdata dan tingginya biaya berperkara di pengadilan di Indonesia.

Hal ini ditunjukkan pada survey yang dilakukan oleh Pokja MA. Pada survey non- probabilistik terhadap tujuh puluh lima responden, ditemukan hal-hal sebagai berikut:²⁷

a. Tabel 1.

Persepsi kerumitan prosedur

Respon	Presentase
Rumit	60 %
Sangat Rumit	33 %
Sederhana	7 %

b. Tabel 2.

Faktor yang harus segera dibenahi

Respon	Presentase
Biaya	66 %
Lama Waktu Penyelesaian	14 %
Efektivitas Putusan	5 %
Lainnya	15 %

Tingginya biaya tidak diartikan serta merta biaya yang dikeluarkan untuk pengadilan, namun komponen tertinggi terdapat pada biaya pengacara yang mencapai 90 % dari total biaya yang dikeluarkan, sementara biaya pengadilan hanya 3.1 % disusul oleh biaya eksekusi sebesar 25 %. Secara keseluruhan, biaya gugat wanprestasi terhadap kontrak adalah sebesar 118 % dari total nilai gugatan yang diajukan. Hal ini mengindikasikan, bahwa biaya proses tidak

²⁶ Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2014), hal. 90.

²⁷ Studi Lapangan Pokja MA, 2015

sebanding dengan klaim gugatan yang didapatkan dari proses peradilan.²⁸

Pada sisi waktu, rata-rata penyelesaian kasus di Indonesia pada tingkat pertama di Indonesia adalah 154 (seratus lima puluh empat) hari. Hal ini terbagi ke dalam beberapa klasifikasi jenis perkara, sebagai berikut:²⁹

Tabel 3.

Waktu Penyelesaian berdasarkan Klasifikasi Jenis Perkara

Jenis Gugatan	Jenis Perkara	Lama Waktu (hari)
PMH		165,5
	Tanah	166
	Non-Tanah	165
Wanprestasi		145
	Hutang Piutang	118
	Jual Beli	149
	Lainnya	170

Berdasarkan hasil wawancara dengan pelaku persidangan, hakim, pengacara dan petugas pengadilan ditemukan beberapa faktor yang menyebabkan lamanya waktu proses persidangan, sebagai berikut:³⁰

a. Jumlah Para Pihak

Salah satu penyebab mendasar dari lambatnya waktu penyelesaian adalah banyaknya para pihak. Panjangnya proses dikarenakan hakim memberi banyak kesempatan bagi para pihak untuk memasukan argumennya di dalam proses persidangan.

Selain hal tersebut, banyak pihak mengindikasikan rumitnya hubungan hukum yang ada, sehingga memerlukan proses pembuktian yang lebih lama dibandingkan dengan sedikitnya para pihak.

²⁸ Analisis Pokja MA pada Register di 5 pengadilan tahun 2012, 2013 dan 2014.

²⁹ *ibid*

³⁰ Wawancara dilakukan oleh Kelompok Kerja (Pokja) Penyusunan Peraturan Mahkamah Agung Tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana, di 5 Pengadilan Negeri, dalam kurun waktu Desember 2014 sampai dengan April 2015.

b. Pemanggilan Delegasi

Pemanggilan delegasi terjadi jika salah satu pihak berada di luar yurisdiksi pengadilan yang menyelenggarakan persidangan. Pemanggilan delegasi dilakukan untuk meminta bantuan pengadilan dimana tergugat atau pengugat berada. Sehingga terjadi dua tahap pemanggilan, yakni, pengadilan tempat sidang memohon bantuan pemanggilan delegasi yang kemudian dilanjutkan oleh pengadilan yang didelegasikan untuk memanggil pengugat atau tergugat.

Pada praktiknya, pemanggilan tersebut menciptakan inefisiensi ketidaksiplinan dari petugas pengadilan delegasi. Selain itu, adanya dua tahapan pemanggilan proses menyita waktu proses persidangan. Rata-rata pemanggilan delegasi dapat mencapai 2 sampai dengan 4 minggu untuk satu kali pemanggilan, dalam kasus yang ekstrem pemanggilan bisa memakan waktu 1 – 2 bulan hanya untuk satu kali panggilan.

c. Hakim Majelis

Hakim majelis merupakan hakim dalam bentuk hakim lengkap, yakni, 1 orang hakim ketua dan 2 orang hakim anggota. Terdapat dua aspek yang berkontribusi pada lamanya waktu sidang. *Pertama*, penentuan jadwal persidangan. *Kedua*, rapat musyawarah majelis.

Penentuan jadwal dalam hakim majelis terkadang sangat problematik. Hal ini dikarenakan, anggota dari hakim majelis juga merupakan hakim anggota atau ketua pada perkara lainnya. Oleh karenanya, seringkali penyesuaian jadwal sidang antar hakim membuat keterlambatan dalam penentuan waktu sidang selanjutnya, khususnya pada pengadilan-pengadilan dengan jumlah perkara padat.

Setelah proses persidangan dilaksanakan, dalam memutuskan suatu perkara para hakim majelis melaksanakan rapat permusyawaratan terkait dengan hasil dari putusan. Hal ini menambah waktu penyelesaian perkara menjadi cukup lama, terutama ditengah kepadatan dalam menjalankan persidangan.

d. Advokat

Peran advokat di dalam persidangan seringkali dianggap tidak kondusif untuk mendorong proses persidangan yang cepat. Advokat sering memanfaatkan celah teknis di dalam hukum acara untuk memperlama persidangan, sebagai bagian dari strategi litigasi yang diterapkan. Sebagai contoh, ketidakhadiran tergugat, selain disebabkan oleh faktor ketidaksiplinan pemanggilan oleh juru panggil pengadilan, jika disebabkan oleh saran advokat untuk menghindar proses persidangan pada panggilan pertama.

e. Tidak siapnya pembuktian para pihak

Hal terakhir di dalam proses persidangan yang berkontribusi pada lamanya proses adalah tidak siapnya para pihak untuk melaksanakan pembuktian. Hal ini menyebabkan hakim untuk menjaga keseimbangan kesempatan bagi para pihak untuk membuktikan, memberikan waktu kembali bagi para pihak-pihak untuk mempersiapkan bukti-buktinya

Kekurangan pada sistem penyelesaian sengketa perdata di Indonesia juga dicermati oleh pemerintah. Hal ini dapat dilihat pemerintah di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2014 – 2019 melalui Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 di dalam Buku I Agenda Pembangunan Nasional, angka 6.4.1 sub angka 4 mengenai sasaran rencana pembangunan dalam bidang hukum adalah melaksanakan Reformasi Sistem Hukum Perdata yang Mudah dan Cepat. Dijelaskan lebih lanjut bahwa dalam melaksanakan reformasi sistem hukum perdata yang mudah dan cepat, merupakan upaya untuk meningkatkan daya saing perekonomian nasional. Dalam rangka mewujudkan daya saing tersebut, pembangunan hukum nasional perlu diarahkan untuk mendukung terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan; mengatur permasalahan yang berkaitan dengan ekonomi, terutama dunia usaha dan industri serta menciptakan kepastian investasi, terutama penegakan dan perlindungan hukum. Oleh karena itu diperlukan strategi secara sistematis terhadap revisi peraturan perundang-undangan di bidang hukum perdata secara

umum maupun khusus terkait hukum kontrak, perlindungan HaKI, pembentukan penyelesaian sengketa acara cepat (*small claim court*), dan peningkatan utilisasi lembaga mediasi.

Berdasarkan hal-hal tersebut, Mahkamah Agung (MA) merasa perlu untuk menyusun sebuah peraturan terkait dengan penyelesaian gugatan sederhana untuk menutup kekosongan hukum yang ada, sekaligus mendorong akses terhadap keadilan bagi masyarakat di tengah giatnya peningkatan kinerja ekonomi di Indonesia.

4.1.3. Latar Belakang Penyelesaian Perkara Perdata Melalui Gugatan Sederhana

Penyelesaian gugatan sederhana merupakan penyederhanaan mekanisme dan prosedur penyelesaian perkara perdata. Tujuan dari penyederhanaan gugatan sederhana ini adalah untuk menyediakan jasa dan infrastruktur penyelesaian perkara perdata di pengadilan yang cepat, efisien, efektif dan berbiaya rendah bagi perkara perdata dengan nilai kecil.³¹

Kehadiran penyelesaian gugatan sederhana sangat diperlukan untuk menunjang kegiatan perekonomian dan pemberian akses kepada pengadilan. Penyelesaian perkara secara cepat memiliki korelasi yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Penyelesaian perkara yang cepat dan efisien meminimalisir biaya litigasi yang diperlukan, apabila terjadi sengketa keperdataan terkait dengan bisnis yang dijalankan. Namun demikian, kebutuhan akan adanya mekanisme gugatan sederhana tidak hanya dilihat dari daya dukungnya terhadap aspek bisnis, lebih dari itu kehadiran penyelesaian mekanisme sederhana juga dimaksudkan untuk memberikan akses kepada kelompok miskin dan marginal untuk dapat mengakses penyelesaian perkara di pengadilan.

³¹ Anne Durray, *The Small Claims Tribunal Subordinate Courts Republic of Singapore: Some Thoughts on Current Issues of Natural Justice and Tribunals*, dalam makalah yang dipresentasikan pada *the 5th Annual AIJA Tribunals Conference* di Melbourne Australia, tanggal 6 June 2002, hal.8 dalam *Diagnostic Study On Small Claims Court In Indonesia: Incorporation Into Civil Procedure Law In Indonesia* oleh Dr. AnAn Chandrawulan S.H., LL.M dan Dr. Efa Laela Fakhriah, S.H., M.H;

Dalam rangka peningkatan kinerja ekonomi di Indonesia, pemerintah Republik Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, menerangkan strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Hal tersebut harus juga harus diimbangi dengan melihat kemungkinan timbulnya masalah hukum.

RPJM Nasional juga menyebutkan perlunya kondisi negara yang kondusif untuk mampu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Stabilitas negara yang diharapkan, disambut oleh Mahkamah Agung dengan menghadirkan gugatan sederhana sebagai pilihan dalam penyelesaian sengketa dimasa peningkatan kinerja ekonomi yang dicanangkan dalam RPJM Nasional. Dengan demikian, kehadiran penyelesaian gugatan sederhana merupakan bagian yang penting untuk terus mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, dengan menyediakan proses pengadilan yang cepat, efisien dan berbiaya ringan dan handal.

4.1.4. Urgensi Keberadaan Gugatan Sederhana di Indonesia

Pengadilan (dalam hal ini Mahkamah Agung) memandang masyarakat perlu untuk memiliki mekanisme alternatif di dalam penyelesaian sengketa perdata yang mudah diakses dan efektif untuk mempertahankan hak-hak hukumnya.³² Dari sudut pandang ekonomi, pertumbuhan ekonomi dapat berjalan maksimal, jika terdapat sistem hukum yang jujur dan dapat dipercaya untuk menyelesaikan sengketa antara pembeli dan penjual secara efisien.

Terdapat alasan yang melatar belakangi kebutuhan penyelesaian perkara perdata sederhana melalui mekanisme khusus. Alasan itu adalah kebutuhan

³² Arthur Best, et.al, *Peace, Wealth, Happiness and Small Claim Courts : A Case Study*, Fordham Urban Journal, Vol.21., 1993, hal. 343

untuk menyelesaikan sengketa secara cepat, murah dan adil. Hal ini tidak terlepas dari persoalan-persoalan yang ada pada acara perdata biasa yang berlaku di Indonesia saat ini. Mekanisme hukum acara perdata biasa seringkali membutuhkan biaya yang mahal, waktu yang lama dan rumit untuk menyelesaikan sebuah perkara. Penciptaan mekanisme sengketa cepat, murah dan adil membawa pada latar belakang kedua, yakni akses keadilan. Penyelesaian mekanisme gugatan sederhana mendorong akses keadilan bagi masyarakat terhadap pengadilan untuk menyelesaikan perkara hukum perdata yang dihadapinya.

Kritik terhadap pada proses acara biasa pun menginspirasi pengadilan bergerak untuk menyederhanakan proses penyelesaian perkara perdata, untuk menjadi lebih mudah, efisien dan berbiaya murah, khususnya untuk perkara-perkara dengan nilai kecil, melalui mekanisme gugatan sederhana.

Gugatan sederhana dalam literatur asing dikenal luas dengan istilah *small claims*. Istilah tersebut menandakan pembedaan perkara berdasarkan nilai gugatannya yang dinilai kecil. Sedangkan kelembagaan atau mekanisme penyelesaian gugatan sederhana dikenal dengan berbagai istilah. Seperti di beberapa negara bagian Amerika Serikat menggunakan *small claims court*, istilah *small claims tribunal* digunakan di Singapura, *small claims procedure* yang digunakan di Eropa (*European Small Court Procedure*), maupun *special summary procedure* yang digunakan di China..³³

Berdasarkan *Black's Law Dictionary*,³⁴ *small claims court* diartikan sebagai suatu pengadilan yang bersifat informal (di luar mekanisme pengadilan pada umumnya) dengan pemeriksaan yang cepat untuk mengambil keputusan atas tuntutan ganti kerugian atau utang piutang yang nilai gugatannya kecil. Dalam *Merriam-Webster Dictionary*,³⁵ disebutkan bahwa *small claims court* adalah *a special court intended to simplify and expedite the handling of small*

³³ Yulin Fu, *Small Claim And Summary Procedure In China*, Brics Law Journal, Vol. I, Issue I, 2014, hal. 67.

³⁴ Bryan A. Gardner, *Black's Law Dictionary*, 8th edition, West Publishing, 2004.

³⁵ <http://www.merriam-webster.com/dictionary/small%20claims%20court>, diakses pada 25 Agustus 2017.

claims on debts, yang dapat diartikan sebagai pengadilan khusus yang bertujuan untuk mempermudah dan mempercepat penanganan gugatan dengan nilai kecil. John Baldwin³⁶ mendefinisikan *small claims court* sebagai suatu pengadilan yang bersifat informal, sederhana dan biaya murah, serta mempunyai kekuatan hukumnya. Sedangkan menurut Leslie Sherida Ferraz³⁷ *small claims court* merupakan pengadilan yang bersifat informal, tidak mahal, cepat, fokus pada mediasi, berkaitan dengan pembatasan terhadap gugatan dan dalam perkara perkara tertentu misalnya yang berkaitan dengan konsumen, kerusakan kendaraan bermotor, utang piutang, dan bidang jasa lainnya.

Dilihat dari beberapa definisi tersebut dapat diberi catatan adanya peranan hakim yang dituntut untuk melakukan pendekatan yang lebih aktif dan intensif dalam mengadili serta memutus perkara. Lebih lanjut dalam penjelasan lain, Reginald H. Smith menjelaskan bahwa *small claims court* memberikan kontrol penuh kepada hakim dalam proses persidangan yang akan berdampak pada berkurangnya kepadatan penyelesaian perkara dibandingkan pada proses penyelesaian perkara biasa dengan prosedur-prosedur yang formal dan rigid.³⁸ Keseluruhan definisi yang diberikan tidak lepas dari tujuan dibentuknya *small claims court* yaitu menyelesaikan perkara gugatan dengan waktu yang cepat, biaya murah dan menghindari proses berperkara yang kompleks dan formal.

Beberapa pertimbangan bahwa ketiadaan mekanisme alternatif penyelesaian melalui gugatan perdata yang sederhana dapat menciptakan beberapa kondisi yang berdampak negatif. Pertama, ketidakadilan dikarenakan adanya hambatan yang signifikan bagi kelompok marginal untuk mengakses pengadilan. Kedua, berkembangnya mekanisme non-hukum dari perilaku main hakim sendiri, dimana para pihak menggunakan mekanisme non-hukum, dan cenderung berlawanan secara hukum untuk menyelesaikan persoalannya.

³⁶ John Baldwin, *Small Claims in the County Courts in England and Wales*, Oxford: Oxford University Press, 2003, hal. 20.

³⁷ Leslie Sherida Ferraz, *Small Claims Courts and Qualified access to justice, an empirical research*, Fundacko Getulio Vargas Law School, Rio de Janeiro, Brazil 2008, hal. 1.

³⁸ Reginald Heber Smith, *The Elimination of Delay Through Small Claims Courts And Conciliation Tribunals, Proceedings of the Academy of Political Science In The City Of New York*, Vol. 10, No. 3, Law And Justice, 1923, hal. 218.

Karena itu apabila berjalan secara baik, penyelesaian gugatan perkara perdata dapat berguna untuk:³⁹

- a. Penyelesaian yang adil bagi perkara perdata;
- b. Mengurangi perilaku main hakim sendiri dari para pihak, untuk menyelesaikan sengketanya; dan
- c. Mengidentifikasi fenomena sosial yang terus bermunculan, di pengadilan gugatan sederhana, yang dapat memberikan inspirasi bagi pemerintah untuk diatur lebih lanjut.

Dengan hadirnya penyelesaian gugatan sederhana, pemerintah dapat menjadikan perkara-perkara yang berlangsung di pengadilan gugatan sederhana sebagai cara untuk mengidentifikasi persoalan maupun fenomena sosial yang ada dimasyarakat untuk kemudian dirumuskan pengaturannya lebih lanjut, bila dirasakan diperlukan untuk melakukan pengaturan. Hal ini dikarenakan karena perkara yang diselesaikan di penyelesaian gugatan sederhana adalah perkara dengan karakteristik tertentu yang khas, yakni perkara umum yang terjadi sehari-hari “*ordinary day-to-day grievances*” dan melibatkan masyarakat umum “*common man*”.⁴⁰ Penyelesaian melalui gugatan sederhana dapat menjadi pemenuhan pelaksanaan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan yang juga sejalan dengan RPJM Nasional.

4.2. Pelaksanaan Gugatan Sederhana Dapat Mendukung Tercapainya Asas Peradilan Dalam Penyelesaian Perkara Perdata Di Pengadilan Negeri

4.2.1. Sistem Hukum Acara Perdata Indonesia dalam Penyelesaian Perkara Perdata

Penyelesaian perkara perdata melalui litigasi di Indonesia didasarkan pada sistem hukum acara perdata yang diatur dalam tiga peraturan perundang-undangan kolonial, yakni, *Het Herziene Indonesich Reglement* (HIR),

³⁹ Anne Durray, *Some Thoughts on Current Issues of Natural Justice and Tribunals, A Paper Presented at the 5th Annual AIJA Tribunals Conference, 2002* dan *Supreme Court of The Philipinnes, Handbook on The Rule of Procedure for Small Claims Court*, USAID, 2010

⁴⁰ Eric H. Steele, *The Historical Context of Small Claims Courts*, American Bar Foundation Research Journal, Vol. 6 No. 2, 1981, hal. 296.

Reglement tot Regeling van het rechtswexen in de gewesten buiten Java en Madura (Rbg), dan Reglement of de rechtsvordering (RV), dan Buku Keempat Burgerlijk Wetboek (BW). Keberlakuan keempat peraturan tersebut di dasarkan pada dua ketentuan, yakni, Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 dan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1945 Tentang Badan-Badan dan Peraturan Pemerintah Dulu. Pada prinsipnya, dua peraturan tersebut merupakan dasar keberlakuan dari hukum kolonial untuk ditransplantasikan ke dalam sistem hukum nasional Indonesia. Perlu dipahami bahwa tujuan dari pengaturan ini adalah bersifat sementara, dimana produk-produk hukum kolonial hanya ditujukan untuk mengisi kekosongan sebelum diberlakukannya peraturan baru dan undang-undang atau selama tidak bertentangan dengan undang-undang dasar.

Pada tataran praktik hukum, dasar hukum produk kolonial memuat tantangan yang nyata. Seringkali sifat dari ketentuan-ketentuan yang ada tidak dapat mengakomodir kebutuhan dan perkembangan sosial ekonomi di masyarakat. Sebagai contoh, pada tahun 1963 Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Nomor 3 Tahun 1963 Tentang Gagasan Menganggap Burgelijk Wetboek tidak sebagai Undang-Undang, yang memerintahkan agar para hakim menganggap bahwa BW diperlakukan tidak sebagai undang-undang, namun mendudukan BW sebagai suatu dokumen hukum yang tak tertulis.

Salah satu kelemahan dari praktek hukum acara perdata adalah kompleksitas dan rigidnya sistem hukum acara yang ada, sehingga menciptakan waktu penyelesaian perkara yang lama. Meski Mahkamah Agung telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Penyelesaian Perkara di Pengadilan Tingkat Pertama dan Tingkat Banding pada 4 (empat) Lingkungan Peradilan, namun hal tersebut masih dirasakan terlalu lama untuk menyelesaikan perkara dengan nilai yang tidak terlalu signifikan.

Kompleksitas hukum acara yang ada antara lain rumitnya proses administrasi yang dilalui. Kompleksitas proses administrasi tersebut meliputi:

a. Pembuatan surat gugatan

Pembuatan surat gugatan merupakan elemen penting dari dimulainya suatu proses penyelesaian gugatan perdata. Surat gugatan menentukan ruang lingkup selanjutnya dari proses-proses yang dilalui sampai dengan tahap pemberian putusan. Oleh karenanya, sangat penting bagi pengugat untuk menyampaikan surat gugatan secara akurat dan tepat berdasarkan ketentuan hukum acara yang ada.

Letak kerumitan proses pembuatan gugatan terletak pada akurasi dan kesesuaian surat gugatan dengan hukum acara yang ada. Hal ini hanya dapat dilakukan oleh profesional yang memiliki pengalaman litigasi dan pendidikan hukum. Oleh karenanya, masyarakat pada umumnya tidak memiliki keahlian yang diperlukan untuk menyusun surat gugatan.

Pada konteks penyelesaian acara sederhana hal ini menjadi persoalan. Persoalan terletak pada kebutuhan untuk memangkask biaya litigasi dan agar mekanisme yang ada dapat dilakukan oleh pengugat secara mandiri. Salah satu identifikasi mahal nya biaya litigasi di Indonesia adalah terletak pada komponen biaya profesional hukum yang besar. Untuk itu sangat diperlukan untuk melakukan penyederhanaan di dalam proses pembuatan surat gugatan, sehingga dapat menekan biaya litigasi yang diperlukan.

b. Pendaftaran alat bukti

Terdapat 2 (dua) kendala terkait dengan proses pendaftaran alat bukti. Pertama, pendaftaran alat bukti terpisah dengan pendaftaran gugatan. Kedua, perlu melakukan legalisasi alat bukti dilakukan petugas pos.

Pertama, hal ini menyebabkan kesulitan dari para pihak dan hakim. Terpisahnya proses pendaftaran alat bukti dengan pendaftaran berpotensi untuk menyebabkan lamanya waktu dari proses penilaian alat bukti yang diajukan. Hal ini dikarenakan, hakim terikat dengan waktu dan hanya memeriksa alat bukti saat sidang pembuktian.

Kedua, para pihak perlu untuk melegalisasi alat bukti. Hal ini

dasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai. Pada ketentuan tersebut disebutkan bahwa dokumen yang akan digunakan sebagai alat pembuktian di muka pengadilan, seperti: surat-surat biasa dan surat-surat kerumahtanggaan; surat-surat yang semula tidak dikenakan Bea Meterai berdasarkan tujuannya, jika digunakan untuk tujuan lain atau digunakan oleh orang lain, lain dari maksud semula, dikenakan bea meterai. Proses pemeteraian tersebut dilakukan oleh Pejabat Pos (Pasal 10).

c. Biaya perkara

Hal rumit lainnya adalah mekanisme pembayaran dengan menggunakan mekanisme panjar. Hal ini didasarkan pada Pasal 121 HIR menyakan. “Gugatan disampaikan kepada Pengadilan Negeri, kemudian diberi nomor dan didaftarkan dalam buku register setelah penggugat membayar panjar biaya perkara, yang besarnya ditentukan oleh pengadilan negeri.”

Panjar biaya perkara yang telah ditetapkan dituangkan dalam Surat Kuasa untuk Membayar (SKUM). Dalam menentukan besarnya panjar biaya perkara, pengadilan negeri memperimbangkan jarak dan kondisi daerah tempat tinggal para pihak, agar proses persidangan yang berhubungan dengan pemanggilan dan pemberitahuan dapat terselenggara dengan lancar.

Dalam memperhitungkan biaya perkara bagi pengadilan tingkat pertama agar mempertimbangkan pula biaya administrasi yang dipertanggungjawabkan dalam putusan sebagai biaya administrasi. Pasal 57A ayat (3) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum menjelaskan, biaya perkara meliputi biaya kepaniteraan dan biaya proses penyelesaian perkara. Penggunaan mekanisme panjar mengakibatkan ketidakpastian jumlah biaya perkara. Para pihak tidak bisa menduga mengenai biaya yang akan dia keluarkan. Artinya, biaya perkara sangat fleksibel. Biaya perkara wajib ditambah dalam hal panjar biaya perkara sudah tidak mencukupi. Penambahan

biaya perkara harus dibayarkan selambat-lambatnya satu bulan setelah diberitahukan kepada yang bersangkutan, apabila hal ini tidak dilaksanakan maka perkara yang bersangkutan akan dicoret dari buku registrasi perkara dan dibuat penetapan pencoretan perkara yang ditandatangani oleh ketua majelis hakim yang tembusannya diberikan kepada para pihak.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka dirasakan perlu untuk melakukan penyederhanaan terhadap terhadap ketentuan hukum acara perdata guna menciptakan sistem pengadilan yang lebih efisien terkhusus terhadap kasus-kasus dengan karakteristik sederhana. Beberapa terobosan di dalam hukum acara perdata yang dimaksud, setidaknya dapat disadur yang ditujukan untuk menyesuaikan dengan prinsip-prinsip penyelesaian gugatan sederhana yang terbukti berhasil di negara-negara maju, guna mendukung perkembangan ekonomi di era global saat ini.

4.2.2. Pelaksanaan Asas Peradilan melalui Gugatan Sederhana

4.2.2.1. Asas Peradilan

Landasan filosofis pokok dari pembuatan pembuatan gugatan sederhana ini adalah melaksanakan asas peradilan yang cepat, murah dan berbiaya ringan. Prinsip ini merupakan pelaksanaan dari mandat yang terdapat pada tujuan pokok bernegara yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945. Hukum memberikan ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat, yang pada akhirnya dapat menciptakan lingkungan yang kondusif bagi Indonesia sebagai bangsa untuk mencapai tujuannya. Namun demikian, hukum yang dimaksud adalah hukum yang berkorespondensi dengan rasa keadilan dan kebutuhan dari masyarakat untuk menyelesaikan persoalan-persoalannya. Hukum yang demikian hanya dapat tercipta dengan melaksanakan hukum secara transparan dan terbuka.

Pelaksanaan hukum (peraturan perundang-undangan) merupakan

suatu syarat untuk memunculkan aspek-aspek positif dari kemanusiaan dan menghambat munculnya aspek-aspek negatif dari kemanusiaan.⁴¹ Dengan kata lain, upaya mewujudkan ketertiban masyarakat merupakan syarat mutlak bagi upaya-upaya penciptaan Indonesia yang damai dan sejahtera. Apabila hukum ditegakkan dengan adil dan ketertiban diwujudkan maka kepastian hukum, rasa aman, tenteram, ataupun kehidupan yang rukun akan dapat terwujud. Perbaikan aspek keadilan akan memudahkan pencapaian kesejahteraan dan kedamaian.

Suatu hukum acara yang baik adalah yang menjamin bahwa proses peradilan dapat berjalan lancar, dengan kata lain, agar putusan pengadilan tentang bagaimana hukumnya dalam perkara yang dihadapkan kepadanya dapat diperoleh dalam waktu sesingkat-singkatnya, berjalan adil, tidak berat sebelah, dan bahwa biaya yang diperlukan untuk memperoleh putusan pengadilan beserta pelaksanaannya tidak terlampau memberatkan pencari keadilan.⁴² Hal tersebut biasa dirangkai dalam sebuah asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Asas tersebut juga tercantum pada Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Yang dimaksud dengan sederhana adalah pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara efisien dan efektif. Asas sederhana ini merupakan nilai harmonisasi yang dijumpai di hampir seluruh negara pasca perang dunia kedua, yang dikenal dengan "*informal procedure and can be put in motion quickly*."⁴³ Sejak lama dirasakan bahwa H.I.R sebagai satu "*vereenvoudigde editie*" dari Rv tidak dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.⁴⁴ Para sarjana hukum pada masa

⁴¹Dalam

http://www.bphn.go.id/data/documents/naskah_akademik_ruu_tentang_hukum_acara_perdata.pdf
diunduh pada 10 Oktober 2017

⁴² R. Subekti, *Hukum Acara Perdata*, J(akarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1989), hal. 8.

⁴³ M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1997), hal. 248

⁴⁴ Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*, (Bandung: PT. Alumni, 2008), hal. 360.

sebelum kemerdekaan sudah berbicara tentang larangan yang termuat dalam Pasal 393 HIR yang *uitgehold* (digerogoti sampai kosong) sedemikian rupa sehingga ketentuan tersebut tidak memiliki arti apapun juga. Di Belanda sendiri, sejak tahun 1960-an telah terdapat usaha deformalisasi hukum acara. Usaha tersebut dilakukan untuk menghindarkan agar suatu gugatan tidak digugurkan atau dinyatakan tidak dapat diterima karena adanya kesalahan dalam bentuk beracara serta kelalaian dalam bentuk beracara.⁴⁵

Makin sedikit dan sederhana formalitas yang diwajibkan atau diperlukan dalam beracara di muka pengadilan, makin baik. Semakin banyaknya formalitas yang sulit dipahami atau semakin banyaknya peraturan-peraturan yang tidak jelas memungkinkan timbulnya berbagai penafsiran. Hal tersebut mengakibatkan kurang terjaminnya kepastian hukum dan menyebabkan keengganan atau ketakutan untuk beracara di muka pengadilan.

Yang dimaksud cepat dalam asas hukum acara menunjuk pada jalannya peradilan. Pasal 14 paragraf 3 (c) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) mengatur perihal persyaratan jaminan minimal dalam pelaksanaan peradilan pidana, salah satunya adalah hak untuk diadili tanpa penundaan yang tidak semestinya (*right to be tried without undue delay*).⁴⁶ Tujuannya adalah untuk memastikan adanya kepastian hukum bagi terdakwa. Tidak hanya itu, prinsip tersebut penting untuk memastikan kepentingan keadilan secara umum. Menurut Dewan HAM PBB dalam Komentar Umum No. 32, prinsip peradilan yang cepat juga berlaku bagi perkara perdata. Prinsip peradilan yang cepat ini juga harus diterapkan, bukan saja untuk pengadilan tingkat pertama, namun juga pengadilan tingkat berikutnya.

Jika tujuan prinsip peradilan yang cepat dalam perkara pidana adalah untuk melindungi hak-hak terdakwa secara khusus, dalam konteks

⁴⁵ Sudikno, *OpCit*.

⁴⁶ Dimas Prasidi, Arsil, dkk, *Pembatasan perkara: strategi mendorong peradilan cepat, murah, efisien dan berkualitas*, (Jakarta: Leip, 2010), hal. 22.

perkara non-pidana, peradilan yang cepat penting untuk menciptakan kepastian hukum dan keadilan bagi para pihak yang bersengketa serta memastikan lembaga peradilan dapat berfungsi efektif sebagai forum penyelesaian sengketa. Semakin banyak formalitas menjadi hambatan bagi jalannya peradilan. Tidak jarang suatu perkara tertunda dalam waktu yang lama hanya karena ketidakhadiran saksi ataupun para pihak yang terlibat dalam perkara.

Selain sederhana dan cepat, biaya ringan juga masuk dalam asas hukum acara agar bisa dijangkau oleh masyarakat. Biaya perkara yang tinggi menyebabkan pihak yang berkepentingan menjadi enggan untuk berperkara di hadapan pengadilan. Tingginya biaya perkara tidak dapat dilepaskan dari lamanya proses peradilan. Lamanya penyelesaian perkara pada umumnya diakibatkan proses pemeriksaan sangat formalistik dan sangat teknis. Ketiga hal tersebut sangat berkaitan antara satu dengan yang lain terhadap jalannya proses peradilan.

Sejalan dengan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya murah, pada tahun 1993 Mahkamah Agung mengeluarkan kebijakan berupa SEMA Nomor 6 Tahun 1993 jo Kep.KMA Nomor MA/007/SK/IV/1994. SEMA tersebut pada intinya menghimbau Pengadilan untuk memeriksa dan memutus perkara perdata dalam waktu maksimal 6 (enam) bulan. Pada praktiknya, proses peradilan yang berjalan selama ini kurang efisien, tidak cepat dan berbiaya mahal sehingga menimbulkan kerugian bagi para pihak yang berperkara di pengadilan. Tidak hanya itu, lamanya para pencari keadilan memperoleh kepastian hukum dianggap turut mencederai nilai-nilai keadilan yang ada dalam masyarakat. Oleh karena itu, asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan haruslah diupayakan. Namun demikian, pemberlakuan asas sederhana, cepat, dan biaya ringan dalam pemeriksaan dan penyelesaian perkara di pengadilan tidak boleh mengesampingkan ketelitian dan kecermatan dalam mencari kebenaran dan keadilan.

4.2.2.2. Dasar Penentuan Prosedur dan Mekanisme Penyelesaian Perkara Perdata Melalui Gugatan Sederhana

Prosedur dan mekanisme penyelesaian perkara sederhana didasarkan pada karakter sederhana dari sebuah perkara. Untuk melihat karakter sederhana dari sebuah kasus dapat dilihat dalam 2 (dua) kriteria, yakni, dari obyek gugatan maupun subyek gugatan dari perkara tersebut. Kriteria untuk mengukur kesederhanaan pada subyek gugatan dapat dilihat dari dua hal, yakni, nominal kerugian uang gugatan yang diajukan (petitum) dan pembuktian. Di banyak negara dunia, kriteria sederhana berdasarkan kerugian uang merupakan salah satu kriteria pokok untuk mendefinisikan yurisdiksi dari perkara gugatan sederhana.

Perihal batas nominal, tidak terdapat rumusan atau kriteria baku dalam penentuan batas nominal gugatan dari sebuah mekanisme penyelesaian gugatan sederhana. Pada beberapa negara, yurisdiksi nilai nominal tuntutan (yurisdiksi nilai tuntutan) didasarkan pada patokan pendapatan perkapita di negara tersebut. Namun demikian, di banyak negara tidak ditemukan suatu pola tertentu yang dapat diajukan bagi penentuan besaran yurisdiksi nilai tuntutan. Sebagai perbandingan, berikut pembatasan batas nominal gugatan di beberapa negara:⁴⁷

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Hakim Agung: Syamsul Ma'Arif, SH.,LLM,Ph.D tanggal 28 Agustus 2017

Tabel 4.
Penentuan Batas Nominal Gugatan dalam Mekanisme Penyelesaian
Gugatan Sederhana di beberapa Negara

Negara	Nilai Tuntutan (Monetary Jurisdiction)	Equivalent (Rp)
Singapore	\$ 10.000,- atau lebih \$ 10.000 s.d \$ 20.000,- (jika para pihak menyetujuinya)	96 Juta > lebih dari 96 Juta >180 Juta (jika para pihak menyetujui)
Philipina	PHP 100.000,-	30 Juta
Inggris	£ 10.000	131 Juta
Canada (Ontario)	\$ 25.000 (CAD)	270 Juta
Jepang	¥ 600.000,-	64 Juta

Penentuan yurisdiksi nilai tuntutan yang berlaku di Indonesia, didasarkan pada kesepakatan pembuat kebijakan dengan memperhatikan perkembangan ekonomi di suatu negara dan masukan dari pelaku masyarakat.

Selain pada pembatasan yurisdiksi berdasarkan nilai tuntutan obyek, perlu diperhatikan pula pembatasan yang ditentukan berdasarkan pada sederhana atau tidaknya proses pembuktian pada jenis obyek perkara tertentu. Pendekatan ini didasarkan pada penilaian bahwa pada beberapa jenis obyek perkara tertentu pembuktian akan menjadi sangat rumit, sehingga penyelesaian perkara sederhana dengan penyederhanaan dalam mekanisme dan sistem pembuktian tidak akan cukup untuk menghasilkan keputusan yang cermat dan adil.

Perihal pembatasan pada obyek gugatan, beberapa pengadilan di Indonesia juga menerapkan pembatasan pada subyek gugatan. Hal ini dikarenakan pada beberap subyek tertentu seringkali proses penyelesaiannya menjadi tidak mudah. Umumnya, pendekatan yang digunakan adalah pembatasan secara kuantitatif, dimana jumlah pengugat dan tergugat dibatasi pada jumlah tertentu. Pendekatan selanjutnya

adalah pendekatan kualitatif, dimana pengugat atau tergugat dengan karakter tertentu dibatasi untuk memasukan gugatan melalui penyelesaian gugatan sederhana. Sebagai contoh, di Negara Bagian Kentucky Amerika Serikat memberikan batasan bagi subyek tertentu untuk dikecualikan bagi para pihak yang dapat menggunakan penyelesaian gugatan sederhana, seperti, seseorang atau organisasi yang bergerak dalam peminjaman uang dengan bunga, agen penagih utang, dan orang atau organisasi yang ditunjuk untuk melakukan tuntutan dari pihak lain (bukan pihak yang bersengketa secara langsung).⁴⁸

Untuk mewujudkan proses mekanisme penyelesaian perkara secara sederhana, terdapat beberapa karakteristik dari mekanisme yang digunakan dalam penyelesaian perkara sederhana, sebagai berikut:

a. Informal.

Proses mekanisme di dalam persidangan dilaksanakan secara informal. Informalitas ini ditandai dengan berkurangnya retorika teknis hukum di dalam proses penyelesaian sengketa, peran aktif dari hakim dan panitera untuk memberikan informasi dan arahan terhadap para pihak secara berimbang dan objektif. Hal ini ditujukan agar, para pihak yang bersengketa dapat secara nyaman dan percaya diri untuk melaksanakan persidangan, dengan keterbatasan pengetahuan hukum yang dimilikinya. Di beberapa negara, untuk mendukung atmosfer informal ini dilakukan dengan beragam cara, salah satunya adalah dengan menggunakan sidang tertutup untuk mencegah orang menjadi gugup berbicara di depan publik.

b. Berorientasi pada perdamaian.

Salah satu ciri penyelesaian gugatan perdata sederhana adalah kesederhanaan dengan penyelesaian perkara. Mekanisme tercepat dari proses penyelesaian perkara adalah jika para pihak mampu mencapai kata sepakat untuk berdamai. Hal ini mengurangi waktu dan

⁴⁸ ibid

beban emosional, dari para pihak dalam menyelesaikan perkaranya.

c. Proses administrasi yang sederhana

Salah satu kritik terhadap sistem penyelesaian pengadilan, selain proses persidangan yang rumit, adalah rumitnya proses administrasi yang harus dilalui oleh para pihak. Pada beberapa proses, tanpa adanya kemampuan dan pengalaman teknis hukum, individu pada umumnya akan menghadapi kesulitan yang luar biasa di dalam menyelesaikan proses administrasi yang ada. Oleh karenanya, proses administrasi diminimalkan dan disederhanakan sedemikian rupa, sehingga dapat diakses oleh orang pada umumnya.

d. Proses persidangan dengan sistem yang sederhana.

Proses persidangan pada penyelesaian gugatan sederhana menggunakan sistem yang disederhanakan dari proses beracara pada penyelesaian perkara perdata pada umumnya. Hal ini dapat dilihat dalam pengurangan jumlah agenda/tahapan acara yang ditempuh dan pelarangan dan penghilangan beberapa mekanisme hukum di dalam proses beracaranya.

e. Kehadiran para pihak secara langsung di dalam proses persidangan.

Salah adanya kewajiban dari para pihak untuk hadir secara langsung ke dalam persidangan. Hal ini dimaksudkan agar hakim dapat mendengarkan secara langsung persoalan dari para pihak langsung, bukan dari kuasa hukumnya. Hal ini berimplikasi pada larangan penggunaan advokat di beberapa negara pada proses penyelesaian perkara cepat. Sebagai contoh di Singapura berdasarkan Section 23 Small Claims Tribunal Act memberikan batasan yang tegas dimana advokat dapat digunakan, apabila mewakili orang yang tidak dapat hadir dalam kasusnya sendiri dengan alasan usia tua, buta huruf atau kelemahan pikiran berdasarkan persetujuan panitera atau hakim.

4.2.3. Ketentuan Gugatan Sederhana dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015

Pengaturan pokok dari materi muatan Peraturan Mahkamah Agung tentang Penyelesaian Gugatan Sederhana ini meliputi, ruang lingkup kewenangan mekanisme penyelesaian gugatan sederhana, penyederhanaan mekanisme administrasi gugatan sederhana, penyederhanaan acara persidangan, peranan hakim, upaya hukum dan keputusan.

a. Bab I : Ketentuan Umum

Pada bab ini didefinisikan terkait dengan konsep-konsep yang dijadikan pemahaman bagi pengaturan selanjutnya di dalam peraturan ini. Adapun pengaturan tersebut meliputi :

1. Definisi penyelesaian gugatan sederhana sebagai gugatan perdata dengan nilai gugatan nilai materil paling banyak Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah);
2. Definisi keberatan sebagai upaya hukum terhadap putusan hakim tunggal;
3. Hakim sebagai hakim tunggal yang mengadili perkara pada tingkat pertama; dan
4. Hakim sebagai hari kerja.

b. Bab II : Ruang Lingkup Kewenangan

Salah satu elemen pokok dari pengaturan dalam Perma ini adalah ruang lingkup kewenangan. Penentuan ruang lingkup kewenangan merupakan kriteria-kriteria yang diberikan untuk membedakan antara kompetensi mengadili antara gugatan perdata biasa dengan gugatan perdata sederhana. Pada peraturan ini kriteria pembeda tersebut ditentukan dengan membatasi obyek dan subyek dari gugatan sederhana.

1. Ruang Lingkup Kewenangan Berdasarkan Obyek Gugatan

Pada obyek gugatan, terdapat dua kriteria yang digunakan yakni, nilai tuntutan dan pengecualian terhadap jenis atas obyek gugatan tertentu. Pembatasan nilai tuntutan merupakan batasan yang nilai tuntutan atas ganti kerugian atau pelaksanaan perjanjian yang ditetapkan pada

batas maksimal uang tertentu. Pada praktiknya, beberapa negara tidak memiliki nilai rumusan yang pasti terkait dengan berapa nilai yang pantas untuk mendefinisikan gugatan sederhana. Beberapa negara menggunakan pendapatan perkapita di negara tersebut, namun tidak sedikit negara yang menerapkan batas nilai berdasarkan perkiraan tertentu atau berdasarkan aspirasi masyarakat.

Pada pembatasan ini ditentukan, bahwa nilai tuntutan adalah berdasarkan pendapatan perkapita Indonesia saat ini, yakni sebesar kurang lebih Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Selain hal tersebut, nilai tuntutan ini hanya meliputi nilai tuntutan materil, tidak termasuk nilai tuntutan immateril. Salah satu alasan untuk ini adalah nilai tuntutan immateril terkadang memiliki unsur pembuktian yang tidak sederhana dibandingkan dengan nilai tuntutan materil, yang lebih nyata dan konkret.

Selain pembatasan nilai tuntutan, terdapat satu bentuk pembatasan pada jenis perkara tertentu. Pada pengaturan ini pengecualian terhadap jenis perkara tertentu adalah Perbuatan Melawan Hukum dengan obyek sengketa tanah. Terdapat 2 (dua) alasan mengapa pengecualian terhadap sengketa tanah. Pertama, sengketa tanah seringkali memiliki persoalan kompleks, dengan sensitifitas kultural yang tinggi. Pada perkara penyelesaian perkara sederhana, proses dilakukan secara cepat dengan bentuk sederhana. Hal ini dapat menimbulkan kesan ketidakcermatan di dalam memutus suatu sengketa, sehingga jika dipaksakan dengan menggunakan penyelesaian perkara sederhana hal ini berpotensi menimbulkan gejolak di masyarakat. Alasan kedua, secara teknis pada sengketa sederhana akan selalu melibatkan lebih dari satu pihak. Oleh karenanya, penyelesaian sengketa tanah tidak dapat dimampatkan dalam satu waktu tertentu, sebagaimana akan digariskan di dalam peraturan ini.

Pada jenis perkara lainnya, pada peraturan ini juga dibatasi bahwa jenis-jenis perkara yang ditentukan oleh undang-undang telah memiliki forum khusus, seperti Pengadilan Hubungan Industrial, bukan merupakan

bagian dari kewenangan ini. Hal ini dikarenakan, karena adanya kekhususan dari forum mekanisme tersebut, maka tidak dapat dimasukkan ke dalam mekanisme gugatan sederhana.

2. *Ruang Lingkup Kewenangan Berdasarkan Subyek Gugatan*

Salah satu tujuan pembatasan ruang lingkup kewenangan pada subyek adalah untuk menghilangkan kompleksitas di dalam proses persidangan, termasuk pada beban pembuktian. Oleh karenanya, dalam pengaturan ini terdapat dua pembatasan subyek yang diberikan. Pertama, pada prinsipnya penggugat dan tergugat adalah satu lawan satu, dimana hanya ada satu penggugat dan satu tergugat. Kedua, pada prinsipnya penggugat wajib untuk hadir di dalam proses persidangan. Hal ini ditujukan untuk meminimalisir penggunaan advokat di dalam proses persidangan.

c. Bab III Proses Pendaftaran Gugatan Sederhana

Terdapat beberapa pengaturan terkait dengan administrasi penyelesaian gugatan sederhana, yakni, penggunaan teknologi sistem informasi, formulirisasi administrasi gugatan sederhana dan penetapan biaya panjer.

1. *Penerapan teknologi sistem informasi*

Penggunaan teknologi informasi sangat diperlukan di dalam pengelolaan administrasi peradilan modern di banyak negara. Penggunaan teknologi informasi diharapkan dapat meringkas proses yang perlu dilalui oleh pengguna layanan pengadilan. Pada peraturan ini, penerapan teknologi informasi dilakukan untuk memperlancar komunikasi antara pengadilan dan penggugat atau tergugat, salah satunya dengan membuat pengaturan terkait dengan pemberitahuan

2. *Formulirisasi administrasi gugatan*

Salah satu tawaran dari Perma ini adalah untuk memberikan kemudahan bagi pengguna mekanisme penyelesaian sengketa perdata nantinya. Dalam rangka hal tersebut, perma ini menawarkan sistem formulirisasi terhadap semua tahapan dan proses baik yang diisi oleh

penggugat atau tergugat maupun oleh petugas pengadilan. Formulir tersebut, meliputi :

- a. formulir surat gugatan dan kontra gugatan;
- b. formulir memori banding dan kontra memori banding; dan
- c. template putusan, berita acara persidangan, dan administrasi formulir pengadilan lainnya.

3. *Biaya Perkara*

Penetapan biaya persidangan merupakan salah satu aspek yang perlu diatur dalam perkara ini. Pengaturan ini diperlukan untuk menjamin murahnya biaya penyelesaian gugatan sederhana. Oleh karenanya, menjadi penting untuk memberikan pengaturan terkait dengan biaya panjer ini.

Metode pembayaran biaya perkara yang ditentukan adalah biaya perkara dengan metode panjer. Metode ini merupakan metode yang digunakan saat ini. Pada metode panjer, staf pengadilan menaksir biaya yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada situasi dimana jumlah uang yang dibayarkan kurang untuk memenuhi kebutuhan persidangan, maka pengadilan meminta biaya tambahan untuk menutup kekurangannya. Pada situasi dimana jumlah uang yang dikeluarkan lebih dari biaya yang dibutuhkan, maka pengadilan mengembalikan biaya panjer tersebut. Pada metode ini menimbulkan ketidakpastian bagi pihak pengguna terhadap biaya perkara yang harus dikeluarkan.

d. Bab IV Hukum Acara dan Tahapan Penyelesaian Gugatan Sederhana

Pada bab ini akan diatur terkait dengan ruang lingkup proses acara gugatan sederhana dan tahapannya, termasuk pemeriksaan gugat sederhana. Beberapa konsep penting terkait dengan pengaturan tersebut adalah sebagai berikut :

1. *Hakim Aktif*

Peranan hakim dalam persidangan haruslah didorong secara aktif untuk memberikan nasehat dan bantuan kepada para pihak. Hal ini ditujukan untuk menolong pencari keadilan yang tidak memiliki pengetahuan hukum yang memadai sama sekali. Pada HIR, konsep ini sudah diterapkan. Beberapa ketentuan terkait dengan peran pengadilan untuk memberikan nasehat kepada pencari keadilan yang tidak memiliki pengetahuan hukum yang memadai dapat ditemui di dalam Pasal 119 HIR, dimana dinyatakan bahwa “Ketua pengadilan negeri berkuasa memberi nasihat dan pertolongan kepada penggugat atau kepada wakilnya tentang hal memasukkan surat gugatnya”. Pada pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa untuk kasus-kasus dimana pencari keadilan membutuhkan bantuan, maka pengadilan/hakim berdasarkan undang-undang dibenarkan untuk memberikan nasehat kepada para pihak.

Hal yang sama juga ditegaskan oleh undang-undang kekuasaan kehakiman yang baru, dimana di dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Terkait dengan hal ini Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., menyatakan⁴⁹ bahwa meskipun asas sistem hukum acara perdata menyatakan bahwa sikap hakim pasif, namun hal tersebut hanya berlaku di dalam sistem acara perdata Rv. Berbeda dengan hakim dalam hukum acara perdata yang mengandung hakim dapat bersikap aktif, dengan memberikan nasehat-nasehat kepada para pihak serta menunjukkan upaya hukum dan memberi keterangan kepada mereka (sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 132 HIT dan 156 Rbg).

Namun demikian, peran aktif hakim juga harus memiliki batasan-batasan tertentu sehingga dapat menjaga imparialitas hakim di dalam melaksanakan persidangan. Hal ini dapat dilaksanakan dengan memperhatikan ketentuan kode etik, sehingga terdapat beberapa batasan yang perlu dikemukakan sebagai berikut :

⁴⁹ Sudikno, OpCit, hal.11

- a. Nasehat dilaksanakan di muka persidangan;
- b. Nasehat diberikan pada saat kehadiran kedua belah pihak; dan
- c. Nasehat dilaksanakan secara berimbang untuk kedua belah pihak.

2. *Penyederhanaan Acara Gugatan Perdata Sederhana*

Pada penyederhanaan acara gugatan perdata sederhana, terdapat beberapa peniadaan yang dilakukan pada peraturan ini, sebagai berikut :

a. *Peniadaan Mediasi*

Peniadaan mediasi menjadi penting untuk dilakukan. Hal ini dikarenakan proses mediasi yang ada saat ini memperlama proses yang ada saat ini. Berdasarkan ketentuan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, dapat disimpulkan bahwa prosedur mediasi yang harus dilalui sendiri dapat mencapai 45 hari kerja. Namun demikian, tidak serta merta di dalam perma perdamaian tidak menjadi penting. Perdamaian harus selalu melekat di dalam setiap proses acara sederhana.

b. *Peniadaan Gugatan Rekonvensi*

Selanjutnya adalah peniadaan gugatan rekonvensi. Gugatan rekonvensi merupakan gugatan yang diajukan tergugat sebagai gugatan balasan terhadap gugatan yang diajukan penggugat kepadanya.⁴⁹ Pemasukan gugatan rekonvensi di dalam penyelesaian perkara gugatan sederhana berpotensi untuk menyebabkan terjadinya kompleksitas dari proses acara yang dilakukan. Sehingga menghilangkan elemen kesederhanaan dari proses penyelesaian perkara perdata sederhana. Kompleksitas tersebut dapat dilihat dari berubahnya komposisi gugatan, dimana pengadilan harus mengadili dua gugatan pada proses yang bersamaan. Oleh karenanya, menghilangkan gugatan rekonvensi di dalam proses acara penyelesaian perkara sederhana menjadi penting untuk memangkas proses.

Adapun hambatan regulasi adalah ketentuan Pasal 132 HIR yang menyatakan bahwa gugatan rekonvensi merupakan hak dari tergugat.

Oleh karenanya, harus didudukan di dalam konteks kesederhanaan acara dari proses tersebut. Untuk menghindari pemasungan hak-hak dari tergugat untuk melaksanakan gugatan rekonvensi, menjadi penting untuk memberikan ruang bagi untuk melakukan pengalihan kepada acara biasa. Namun demikian, perlu diberikan kewenangan hakim untuk menilai dan menetapkan apakah gugatan rekonvensi tersebut beralasan atau tidak. Hal ini dimaksudkan untuk menilai apakah, sebuah gugatan rekonvensi itu didasarkan pada dasar yang beralasan atau hanya sebagai strategi hukum dari tergugat untuk memperlama proses pengadilan dan menghindari pemilihan forum (*forum shopping*).

Pemilihan forum dari penyelesaian perkara sederhana dengan acara biasa perlu dihindari. Hal ini untuk mengantisipasi dalam hal adanya perbedaan kemampuan antara para pihak yang tidak setara. Bagi pihak dengan kapasitas yang lebih akan cenderung untuk menggunakan mekanisme biasa, dibandingkan dengan pihak lawannya yang tidak memiliki kapasitas untuk berperkara dengan acara biasa.

Oleh karenanya, maka diperlukan mekanisme sebagai berikut :

- Dalam hal terjadi gugatan rekonvensi, ditengah proses acara sederhana, hakim memberikan penilaian terhadap gugatan tersebut;
- Hakim dapat menyetujui gugatan rekonvensi, dalam hal adanya keterkaitan yang erat antara gugatan pokok (konvensi) dengan gugatan rekonvensi; dan
- Dalam hal hakim menyetujui gugatan rekonvensi, maka hakim menetapkan gugatan dilaksanakan dengan menggunakan acara biasa.

3. *Peniadaan Replik dan Duplik*

Peniadaan replik dan duplik, salah satu proses acara yang juga ditiadakan adalah kesempatan untuk mengajukan replik dan duplik di dalam proses beracara gugatan sederhana. Peniadaan ini dapat secara substansi mengurangi proses acara yang ada. Proses replik dan duplik, dapat dilaksanakan pada sekaligus saat proses pembuktian. Hal ini

dimungkinkan dalam konsep hakim berperan aktif, dimana hakim akan melakukan klarifikasi terhadap klaim-klaim dari penggugat kepada tergugat.

Peniadaan replik dan duplik ini tidak memiliki hambatan regulasi, dikarenakan secara normatif ketentuan replik dan duplik tidak diatur secara tegas di dalam acara perdata. Pada konsep penyelesaian perkara gugatan perdata sederhana, replik dan duplik tidak dihilangkan secara penuh. Namun, disatukan dalam proses pembuktian dimana para diberi kesempatan untuk melakukan bantahan-bantahan terhadap masing-masing bukti dan dalil para pihak yang diajukan secara langsung.

4. *Hakim Tunggal*

Elemen terpenting lainnya pada penyelesaian perkara sederhana adalah hakim tunggal. Hakim tunggal menjadi kunci bagi lancarnya proses pemeriksaan di pengadilan dan diprediksikan dapat mempercepat proses penyelesaian perkara dibandingkan dengan hakim majelis. Namun demikian, pembentukan hakim tunggal hanya dapat dilakukan oleh undang-undang. Hal ini sebagaimana ditentukan oleh Pasal 11 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Mengingat diperlukannya sebuah terobosan secara tepat, maka ketentuan ini dapat diberikan tafsir yang diperluas dengan memasukan pengertian undang-undang menjadi peraturan perundang-undangan. Selain hal tersebut, penggunaan hakim tunggal pada acara-acara persidangan sederhana juga merupakan praktek lazim. Sebagai contoh, pada KUHAP proses pemeriksaan cepat yang diselesaikan oleh hakim tunggal untuk tindak pidana ringan dan pelanggaran lalu lintas. Selain itu, beberapa ketentuan lain yang mengatur penyelesaian perkara oleh hakim tunggal antara lain Pasal 44, 47 dan 50 UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Pasal 301 UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Pada peraturan level peraturan lembaga, Mahkamah Agung juga

pernah melakukan terobosan mengenai mekanisme hakim tunggal dalam perkara isbat nikah yang ditetapkan melalui SEMA Nomor 3 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pelayanan Pemeriksaan Perkara Voluntair Isbat Nikah dalam Pelayanan Terpadu. SEMA tersebut merujuk pada Perma No. 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan.

Namun demikian, terdapat perbedaan antara penggunaan hakim tunggal atau majelis pada hakim. Mayoritas hakim cenderung setuju dengan usulan mekanisme penyelesaian perkara gugatan perdata sederhana dengan hakim tunggal. Ada juga hakim yang tidak setuju dengan mekanisme hakim tunggal dengan alasan memperkaya pertimbangan. Dengan mekanisme hakim majelis, pertimbangan yang disebutkan dalam amar putusan dapat lebih beragam. Walaupun demikian, Peneliti menilai bahwa semakin beragam pertimbangan hakim dalam putusan bukan berarti kualitas putusan akan semakin baik.

Hasil studi komparasi Universitas Padjajaran pada 2014 menyebutkan bahwa di beberapa negara dengan sistem hukum *common law* maupun *civil law* menggunakan mekanisme hakim tunggal dalam penyelesaian perkara gugatan perdata sederhana. Dari studi komparasi tersebut, mekanisme hakim tunggal di beberapa negara sangat efektif dalam menyelesaikan perkara sederhana. Dalam rekomendasinya, studi komparasi Universitas Padjajaran tersebut menyarankan adanya mekanisme hakim tunggal dalam penyelesaian perkara gugatan sederhana.

e. Bab V Upaya Hukum Penyelesaian Gugatan Sederhana

Salah satu tantangan dalam mendesain penyelesaian perkara gugatan sederhana adalah memberikan solusi agar tujuan mempercepat penyelesaian perkara dapat tercapai sembari membuka ruang upaya hukum bagi para pihak yang bersengketa. Kesepakatan mengenai tetap membuka ruang upaya hukum dilandasi pemikiran bahwa hakim sebagai manusia tidak luput dari kesalahan.

Para pihak masih diberikan ruang untuk mengajukan keberatan-keberatan apabila putusan yang dihasilkan oleh hakim tunggal pada sidang tingkat pertama perkara gugatan sederhana dianggap tidak tepat.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap beberapa hakim dan FGD dengan pakar, terdapat dua opsi mekanisme upaya hukum yang dapat dilakukan, yakni upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi sebagaimana perkara perdata biasa dan upaya hukum keberatan di pengadilan yang sama namun dengan hakim dalam bentuk majelis. Kedua pilihan tersebut memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing.

Mekanisme upaya hukum berupa keberatan ke Pengadilan Negeri yang sama dengan hakim dalam bentuk majelis dapat mempercepat waktu penyelesaian perkara di tingkat upaya hukum. Hal ini dikarenakan tidak memerlukan waktu pelimpahan perkara dari pengadilan negeri ke pengadilan tinggi sebagaimana mekanisme banding biasa. Namun terdapat kekurangan yakni bertambahnya beban perkara di pengadilan negeri dan tekanan psikologis dalam hubungan hakim di Pengadilan Negeri jika terdapat perbedaan putusan antara hakim tunggal yang memeriksa pada tingkat pertama dengan hakim yang memeriksa upaya hukum. Kehadiran tekanan psikologis tersebut dinyatakan oleh beberapa hakim yang menjadi narasumber wawancara di daerah. Sedangkan dengan mekanisme banding ke pengadilan tinggi, kelebihannya adalah dapat lebih mengurangi beban perkara di pengadilan negeri dibandingkan dengan pengajuan upaya hukum ke pengadilan negeri yang sama dengan hakim dalam bentuk majelis, namun disisi lain mekanisme tersebut membutuhkan birokrasi dan waktu yang lebih panjang.

f. Bab VI Pelaksanaan Putusan

Pada pengaturan pada pelaksanaan putusan memuat beberapa ketentuan terkait dengan proses pelaksanaan putusan. Pengaturan yang terdapat pada bab ini hanya memuat beberapa aspek terkait dengan waktu putusan. Pada prinsipnya, pengaturan pelaksanaan putusan masih mengacu pada ketentuan hukum perdata yang berlaku.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

1. Penerapan pelaksanaan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan dalam penyelesaian perkara perdata di pengadilan negeri Indonesia dengan hukum acara perdata yang berlaku sekarang tidak menunjukkan hasil yang signifikan. Antara lain dikarenakan inefisiensi penyelesaian perkara perdata, khususnya terkait dengan perkara-perkara dengan jumlah kecil. Terkadang pada perkara-perkara dengan nominal kecil, biaya dan waktu yang dikeluarkan tidaklah sesuai dengan jumlah nilai uang yang disengketakan. Hal ini telah menimbulkan beberapa persoalan, yakni, terhalangnya akses masyarakat untuk menyelesaikan perkaranya di pengadilan, tumbuh suburnya lembaga-lembaga penagih hutang informal (*debt collectors*) yang terkadang menyebabkan persoalan, dan hambatan terhadap kemudahan menyelenggarakan aktivitas bisnis terutama yang terkategori Usaha Kecil dan Menengah (UKM).

Makin sedikit dan sederhana formalitas yang diwajibkan atau diperlukan dalam beracara di muka pengadilan, makin baik. Semakin banyaknya formalitas yang sulit dipahami atau semakin banyaknya peraturan-peraturan yang tidak jelas memungkinkan timbulnya berbagai penafsiran. Hal tersebut mengakibatkan kurang terjaminnya kepastian hukum dan menyebabkan keengganan atau ketakutan untuk beracara di muka pengadilan.

2. Pelaksanaan gugatan sederhana dapat mendukung tercapainya asas peradilan dalam penyelesaian perkara perdata di pengadilan negeri. Kebutuhan untuk menyiapkan sebuah mekanisme penyelesaian perkara perdata bagi perkara kecil merupakan suatu yang tidak bisa ditolak. Terobosan hukum sangat diperlukan untuk memberikan akses keadilan kepada masyarakat sekaligus menyediakan mekanisme hukum yang dapat menopang kegiatan ekonomi yang semakin intens dan cepat.

Adapun mekanisme penyelesaian sederhana, haruslah memuat prinsip-prinsip, dilaksanakan secara informal, berorientasi pada perdamaian, dilaksanakan secara langsung oleh pihak yang terlibat, cepat dan berbiaya ringan.

Pada penelitian ini juga ditemukan bahwa pada prinsipnya sistem yang ada saat ini, terutama praktek penyelenggaraan berdasarkan HIR dan peraturan perundang-undangan yang ada sudah mengadopsi asas-asas tersebut. Namun demikian, penegasan diperlukan untuk mendorong penerapan prinsip-prinsip tersebut secara operasional ke dalam sebuah mekanisme penyelesaian perkara.

Mahkamah Agung sebagai institusi keadilan tertinggi berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 memiliki kewenangan yang tidak terbatas pada aspek teknis yudisial semata. Namun juga memiliki fungsi untuk melakukan pengaturan. Melihat kebutuhan dari masyarakat terhadap mekanisme hukum penyelesaian perkara sederhana, sudah sewajarnya Mahkamah Agung berdasarkan ketentuan tersebut mengeluarkan peraturan Mahkamah Agung ini. Namun demikian, harus dipahami pengaturan terkait dengan materi ini hendaknya dilakukan menurut undang-undang. Sehingga, peraturan ini hendaknya ditafsirkan sebagai suatu peraturan sementara sambil menunggu pengaturan oleh Undang-Undang.

5.1. Saran

1. Penerapan pelaksanaan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan dalam penyelesaian perkara perdata di pengadilan negeri mengalami keterbatasan dalam dasar hukum. Mengingat keterbatasan Peraturan Mahkamah Agung sebagai jenis peraturan, maka sangat disarankan agar pemerintah dan DPR untuk memberikan pengaturan yang lebih kuat melalui undang-undang
2. Pelaksanaan gugatan sederhana dapat mendukung tercapainya asas peradilan dalam penyelesaian perkara perdata di pengadilan negeri. Suatu hukum acara yang baik adalah yang menjamin bahwa proses peradilan

dapat berjalan lancar, dengan kata lain, agar putusan pengadilan tentang bagaimana hukumnya dalam perkara yang dihadapkan kepadanya dapat diperoleh dalam waktu sesingkat-singkatnya, berjalan adil, tidak berat sebelah, dan bahwa biaya yang diperlukan untuk memperoleh putusan pengadilan beserta pelaksanaannya tidak terlampau memberatkan pencari keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali. 2004. *Sosilogi Hukum Kajian Empiris terhadap Pengadilan*, Jakarta: STIH IBLAM.
- Adi Sulistiyono. 2007. *Pembagian Hukum Ekonomi untuk mendukung pencapaian visi Indonesia 2030*, disampaikan dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- , 2006. *Mengembangkan Paradigma Non-Litigasi di Indonesia*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
- Anne Durray, *The Small Claims Tribunal Subordinate Courts Republic of Singapore: Some Thoughts on Current Issues of Natural Justice and Tribunals*, dalam makalah yang dipresentasikan pada *the 5th Annual AIJA Tribunals Conference* di Melbourne Australia, tanggal 6 June 2002, hal.8 dalam *Diagnostic Study On Small Claims Court In Indonesia: Incorporation Into Civil Procedure Law In Indonesia* oleh Dr. AnAn Chandrawulan S.H., LL.M dan Dr. Efa Laela Fakhriah, S.H., M.H
- , *Some Thoughts on Current Issues of Natural Justice and Tribunals, A Paper Presented at the 5th Annual AIJA Tribunals Conference, 2002 dan Supreme Court of The Philipinnes, Handbook on The Rule of Procedure for Small Claims Court*, USAID, 2010
- Arthur Best, et.al, *Peace, Wealth, Happiness and Small Claim Courts : A Case Study*, Fordham Urban Journal, Vol.21., 1993
- Banakar dan Travers dalam Sulistyowati Irianto, *Memperkenalkan Kajian Sosio Legal Dan Implikasi Metodologisnya*, Kajian Sosio Legal, Pustaka Larasan, 2012.
- Bryan A. Gardner, *Black's Law Dictionary*, 8th edition, West Publishing, 2004.
- Dahnial Khaumarga. *Menuju supremasi Hukum* Jurnal Law Review. Universitas Pelita Harapan. 2003.
- Dimas Prasidi, Arsil, dkk, *Pembatasan perkara: strategi mendorong peradilan cepat, murah, efisien dan berkualitas*, Jakarta: Leip, 2010.
- Eric H. Steele, *The Historical Context of Small Claims Courts*, American Bar Foundation Research Journal, Vol. 6 No. 2, 1981
- Hartono, Sunaryati, 1976, *Apakah The Rule of Law itu?* Alumni. Bandung.

- Hutchinson, Terry. 2002, *Researching and Writing in Law*, Pyramont NWS.
- Irianto, Sulistyowati, 2012. *Memperkenalkan Kajian Sosio Legal Dan Implikasi Metodologisnya*, Kajian Sosio Legal, Pustaka Larasan.
- John Baldwin, *Small Claims in the County Courts in England and Wales*, Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Khaumarga, Dahnia. 2003 *Menuju supremasi Hukum* Jurnal Law Review. Universitas Pelita Harapan.
- Leslie Sherida Ferraz, *Small Claims Courts and Qualified access to justice, an empirica research*, Fundacko Getulio Vargas Law School, Rio de Janeiro, Brazil 2008.
- Lexy J. Moleong. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- LJ. van Appeldoorn. 1981, *Pengantar Ilmu Hukum diterjemakan oleh Supomo*, Pradnya Paramitha Jakarta.
- M. Iqbal Hasan. 2002. *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- M. Yahya Harahap, 1997. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- , 2005. *Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Sinar Grafika.
- , *Beberapa Tinjauan mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1997.
- Matthew B Miles dan Michael A Huberman, 1992. *Qualitative Data Analisis*, Terjemahan Tjejep Rohendi Rohidi, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Mochammad Dja'is dan RMJ. Koosmargono. 2008. *Membaca dan Mengerti HIR*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP.
- Moleong, Lexy J. 2007, *Metodologi Penelitian Kulitatif*, PT Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Patilima, Hamid. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung,
- Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- R. Benny Riyanto. 2010. *Rekonstruksi Model Penyelesaian Sengketa Perdata Melalui Mediasi Yang Diintegrasikan Pada Pengadilan*, disampaikan pada

Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

R. Subekti, *Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1989.

Reginald Heber Smith, *The Elimination of Delay Through Small Claims Courts And Conciliation Tribunals, Proceedings of the Academy of Political Science In The City Of New York*, Vol. 10, No. 3, Law And Justice, 1923, hal. 218.

Ronny Hanitijo Soemitro, 1983. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*, Bandung: PT. Alumni, 2008.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: Rajawali.

Soerjono Soekanto. 1983. *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Rajawali.

-----, 1990. *Metode Penelitian hukum*. Jakarta: CV. Rineka Cipta.

Sulistyowati Irianto, *Memperkenalkan Kajian Sosio Legal Dan Implikasi Metodologisnya*, Pustaka Larasan, Bali, 2011.

Sudikno Mertokusumo. 2006. *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.

-----, 2010. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.

Sumadi, Suryabrata. 1998. *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Supranto, J. 2003. *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta : Rineka Cipta.

T.O. Ihromi, 2001. *Antropologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Yulin Fu, *Small Claim And Summary Procedure In China*, Brics Law Journal, Vol. I, Issue I, 2014.

Literatur

Henry Cambell Black's, Black's Law Dictionary; Definitions of Terms and Phrases of American and English Yurisprudence and Modern, Sixht Edition, St. Paul. Minn: West Publishing, Co. 1990;

Sudharmawatiningsih, Pemberdayaan Gugatan Sederhana Perkara Perdata Guna Membangun Kesadaran Hukum Masyarakat Dalam Rangka Ketahanan Nasional, Jakarta: Perpustakaan Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia – Uji TASKAP PPRA LV, 2016;

Kepaniteraan Mahkamah Agung RI, Pedoman Perilaku Hakim, Jakarta: Kepaniteraan Mahkamah Agung RI, 2016.

Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2014.

Website

<http://www.merriam-webster.com/dictionary/small%E2%80%93claims%20court>,

diakses pada 25 Agustus 2017;

http://www.bphn.go.id/data/documents/naskah_akademik_ruu_tentang_hukum_acara_perdata.pdf diunduh pada 10 Oktober 2017

