

**STATUS HUKUM BIAYA PROSES PENYELESAIAN
PERKARA DALAM LINGKUNGAN BADAN PERADILAN
MENURUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

SKRIPSI

**ANGELINA L.
0501230261**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM EKSTENSI
PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG
HUBUNGAN NEGARA DAN WARGA MASYARAKAT
DEPOK
2009**

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Angelina L.

NPM : 0501230261

Tanda Tangan :

Tanggal : 7 Januari 2010

LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Angelina L.
NPM : 0501230261
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Status Hukum Biaya Proses Penyelesaian Perkara
dalam Lingkungan Badan Peradilan menurut
Peraturan Perundang-undangan

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing I : Yuli Indrawati, S.H., L.LM. _____
Pembimbing II : Dian Puji N. Simatupang, S.H., M.H. _____
Penguji : Eka Sri Sunarti, S.H., M.Si. _____
Penguji : Daly Erni, S.H., L.LM. _____
Penguji : Dr. Harsanto Nursadi, S.H., M.Si. _____
Penguji : Dr. Andhika Danesjvara, S.H., M.Si. _____

Ditetapkan di : Depok
Tanggal : 7 Januari 2010

KATA PENGANTAR

Tuhan Yang Mahakuasa telah menunjukkan penulis untuk menyelesaikan skripsi berjudul "Status Hukum Biaya Proses Penyelesaian Perkara dalam Lingkungan Badan Peradilan Menurut Peraturan Perundang-Undangan." Penulisan skripsi ini dilakukan Penulis untuk mencapai gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulisan topik ini didasari pengalaman Penulis dalam mengurus biaya perkara. Dalam hal ini penulis melihat status hukum biaya proses penyelesaian perkara merupakan masalah terkait antara kedudukan badan peradilan dan keuangan negara. Masalah tersebut muncul karena ruang lingkup keuangan negara menurut Pasal 2 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 (UU Nomor 17 Tahun 2003) menyatakan apapun uang yang diperoleh lembaga negara/lembaga pemerintah termasuk uang negara. Akan tetapi, Mahkamah Agung (MA) menganggap biaya proses penyelesaian biaya perkara di semua badan peradilan tidak termasuk keuangan negara karena biaya tersebut adalah biaya habis pakai untuk pemanggilan dalam proses perkara pengadilan.

Pada kesempatan ini, izinkan penulis menyampaikan rasa terima kasih yang mendalam kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan pemikiran dan dorongan semasa penulisan skripsi ini pada khususnya, dan pada masa studi pada umumnya, yaitu kepada yang terhormat:

1. Ibu Yuli Indrawati, S.H., L.L.M., Pembimbing I skripsi yang telah memberikan catatan perbaikan dan dorongan dalam penyusunan skripsi ini hingga dapat diuji;
2. Bapak Dian Puji N. Simatupang, S.H., M.H., Pembimbing II skripsi yang selalu mendukung memberikan masukan dalam penyempurnaan skripsi ini dari segi teknis hingga kemudian dapat diuji;
3. Ibu Tri Hayati, S.H., M.H. dan Ibu Eka Sri Sunarti, S.H., M.Si., Ketua dan Sekretaris Bidang Studi Hukum Administrasi Negara FHUI yang telah berkenan meluangkan waktu menguji skripsi ini;
4. Bapak Dr. Harsanto Nursadi, S.H., M.Si. dan Bapak Dr. Andhika Danesjvara, S.H., M.Si, yang bersedia meluangkan waktu menguji skripsi ini.

5. Bapak dan Ibu Pengajar Fakultas Hukum Universitas Indonesia atas segala pengajaran dan pendidikan materi hukum yang telah diberikan;
6. Bapak dan Ibu Staf Sekretariat Program Ekstensi, Perpustakaan Soediman Kartodiprojo, dan Pusat Dokumentasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia atas dukungan data kearsipan akademik, dan bahan penelusuran skripsi ini;

Rasa terimakasih dengan tulus juga disampaikan kepada semua pihak yang memberikan dukungan doa kepada penulis, yaitu kepada yang orangtua tercinta Papa dan Mama yang selalu memberikan dukungan doa, semangat, harapan, dan kasih sayang yang selalu disampaikan kepada penulis. Doa penulis kepada kedua orangtua yang membesarkan dan memberikan kasih sayang dan ilmu yang tanpa batas dengan ketulusan dan harapan yang nyata. Terimakasih juga disampaikan kepada kerabat yang selalu memberikan dukungan untuk studi ini.

Penulis juga menyampaikan rasa terimakasih kepada seluruh teman-teman Program Ekstensi Fakultas Hukum Universitas Indonesia angkatan 2001 yang selama ini bersama-sama mempelajari ilmu dan pengetahuan hukum hingga selesai yang baru dapat saya lakukan hari ini. Terimakasih untuk tetap mendorong penulis untuk segera menyelesaikan studi ini secepatnya.

Akhirnya kepada seluruh pihak yang membantu dan mendorong penulis dalam menyelesaikan studi ini, hingga penulisan skripsi dan pengujian. Semoga Tuhan memberkati.

Depok, Januari 2010

Angelina L.

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA TULIS ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Angelina L.
NPM : 0501230261
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Program Kekhususan V (Tentang Hubungan Negara dan Warga Masyarakat)
Departemen : -
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya berjudul:

Status Hukum Biaya Proses Penyelesaian Perkara dalam Lingkungan Badan Peradilan menurut Peraturan Perundang-undangan

Dengan perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan hak bebas royalti noneklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Depok
Pada tanggal: 7 Januari 2010
Yang menyatakan

(_____)

ABSTRAK

Nama : Angelina L.
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Status Hukum Biaya Proses Penyelesaian Perkara dalam Lingkungan Badan Peradilan menurut Peraturan Perundang-undangan

Biaya proses penyelesaian perkara merupakan masalah terkait antara kedudukan badan peradilan dan keuangan negara sebagai akibat luasnya ruang lingkup keuangan negara menurut Pasal 2 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003. Mahkamah Agung menganggap biaya proses penyelesaian biaya perkara pada di semua badan peradilan yang menangani perkara perdata tidak termasuk keuangan negara karena biaya tersebut adalah biaya habis pakai untuk pemanggilan dalam proses perkara pengadilan. Status hukum biaya proses penyelesaian perkara di lingkungan badan peradilan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah sebagai uang pihak ketiga yang merupakan hak para pihak yang berkepentingan dan digunakan badan peradilan yang menangani perkara perdata untuk menyelenggarakan proses penyelesaian perkara, bukan uang yang timbul sebagai akibat pelaksanaan hak dan kewajiban negara. Dengan demikian, yang berwenang melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab biaya proses penyelesaian perkara di lingkungan badan peradilan yang menangani perkara perdata hanyalah unit pemeriksaan internal MA, sedangkan BPK memeriksa keuangan MA yang berasal dari hak dan kewajibannya sebagai lembaga negara.

Kata kunci: Status Hukum, Biaya Proses Penyelesaian Perkara, Badan Peradilan.

ABSTRACT

Nama : Angelina L.
Study Program : Law
Title : Legal of Statutory Judicial Process Fee on Court
regarding of Laws

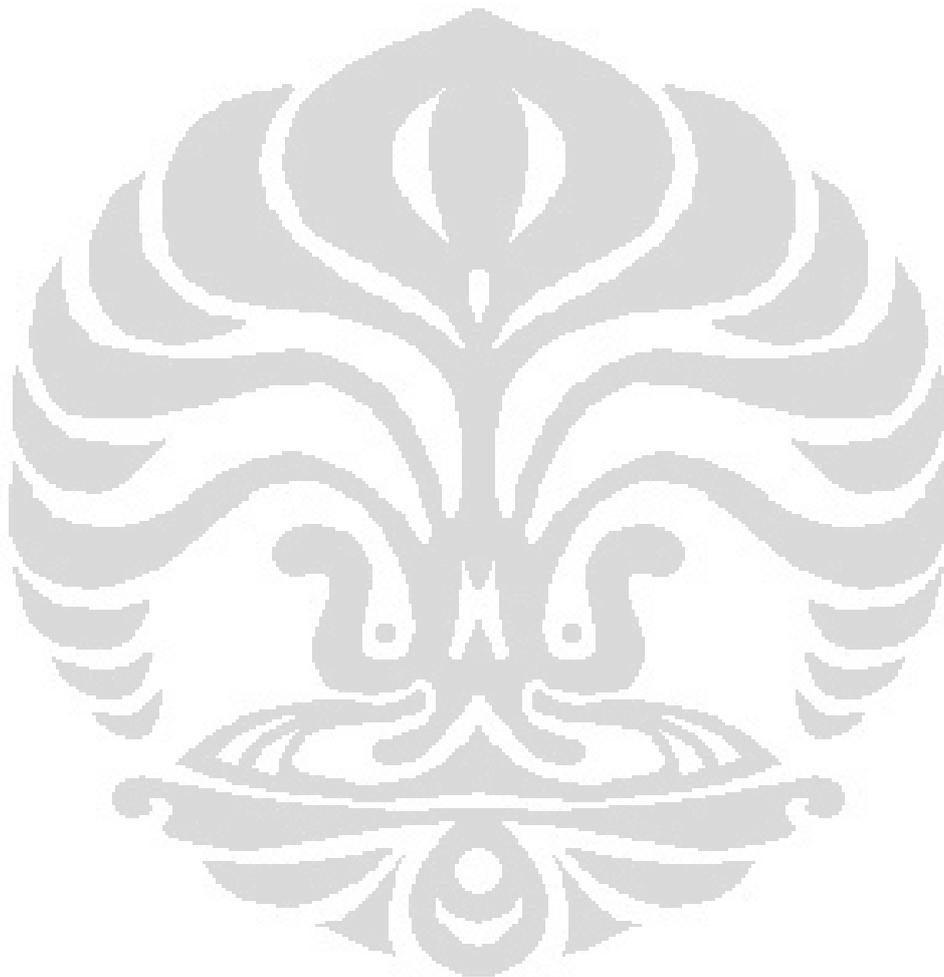
Judicial process fee is a problem about court position and state finance beyond impact scope of state finance regarding article 2 Law number 17, 2003. Supreme Court said judicial process fee, that handle of civil case, is not include scope of state finance because its using for judiciaal process and have been using for Supreme Court. Legal statutory judicial process fee regarding of laws is third parties, and not include scope state of finance. Audit institution for judicial process fee from civil case is internal auditor and Supreme Auditor Board or Badan Pemeriksa Keuangan just audit for Supreme's finance from its right and obligations as a state institution.

Key word: Legal Statutory, Judicial Process Fee, Court.

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
1. PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan Masalah	6
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian	7
1.3.1 Tujuan Penelitian	7
1.3.2 Manfaat Penelitian	7
1.4 Kerangka Konsep	8
1.5 Metode Penelitian	9
1.6 Sistematika Penulisan	10
2. ASPEK HUKUM KEUANGAN PUBLIK DALAM KAITANNYA DENGAN KETENTUAN BIAYA PENYELESAIAN PERKARA	
2.1 Herzeine Indonesich Reglement (HIR)	12
2.2 Peraturan MA Nomor 02 Tahun 2009	15
2.3 UU Nomor 20 Tahun 1997 Tentang <i>Penerimaan Negara Bukan Pajak</i>	17
2.4 UU Nomor 17 Tahun 2003 Tentang <i>Keuangan Negara</i>	19
2.5 UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang <i>Perbendaharaan Negara</i>	24
2.6 Sumber Keuangan Mahkamah Agung Berdasarkan Pasal 81A Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009	26
2.7 Pemeriksaan terhadap Keuangan Negara	27
3. LEMBAGA PEMERIKSA ATAS BIAYA PROSES PENYELESAIAN PERKARA	
3.1 Ketidakwenangan BPK Memeriksa Biaya Proses Penyelesaian Perkara.....	31
3.2 Kewenangan BPK Memeriksa Biaya Proses Penyelesaian Perkara .	36
3.3 Kewenangan BPK Memeriksa Biaya Proses Penyelesaian Perkara Menurut Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009	41
4. ANALISIS HUKUM STATUS BIAYA PROSES PENYELESAIAN PERKARA	
4.1 Status Hukum Biaya Proses Penyelesaian Perkara	44
4.2 Lembaga yang Berwenang Melakukan Pemeriksaan terhadap Biaya Penyelesaian Perkara	51

5. PENUTUP	
5.1 Simpulan	54
5.2 Saran.....	55
DAFTAR PUSTAKA	56



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Status hukum biaya proses penyelesaian perkara merupakan masalah terkait antara kedudukan badan peradilan dan keuangan negara. Kekuasaan kehakiman menurut Pasal 24 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dijalankan oleh dua mahkamah, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta empat badan peradilan, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer. Dalam peradilan umum terdiri dari beberapa kamar, yaitu peradilan pidana, yang terdiri dari pidana umum dan peradilan pidana khusus tindak pidana korupsi, serta peradilan perdata yang terdiri atas peradilan perdata umum dan peradilan perdata kepailitan. Dalam skripsi ini, penelitian diarahkan pada sengketa pemeriksaan uang yang berasal dari peradilan perdata dan peradilan kepailitan yang menimbulkan masalah hukum. Masalah tersebut muncul BPK menganggap uang tersebut berada dalam pengelolaan badan peradilan yang merupakan lembaga negara yang melaksanakan fungsi yudikatif di mana berdasarkan Pasal 2 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang *Keuangan Negara* (UU Nomor 17 Tahun 2003):

- a. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- b. penerimaan negara;
- c. pengeluaran negara;
- d. penerimaan daerah;
- e. pengeluaran daerah;
- f. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;

- g. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- h. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Akan tetapi, Mahkamah Agung (MA) menganggap biaya proses penyelesaian biaya perkara di semua badan peradilan¹ tidak termasuk keuangan negara karena biaya tersebut adalah biaya habis pakai untuk pemanggilan dalam proses perkara pengadilan.² Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2009, biaya Proses Penyelesaian Perkara selanjutnya disebut biaya proses adalah biaya yang dipergunakan untuk proses penyelesaian perkara perdata, perkara tata usaha negara dan hak uji materil pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya yang dibebankan kepada pihak atau para pihak yang berperkara.

Merujuk pada UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang *Perubahan Undang-undang tentang Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung*, MA mempunyai beberapa sumber keuangan yang dikelolanya. Berdasarkan Pasal 81A Undang-undang Nomor 3 tahun 2009 (UU Nomor 3 tahun 2009) menyatakan :

- (1). Anggaran Mahkamah Agung dibebankan pada mata anggaran tersendiri dalam anggaran pendapatan dan belanja negara.
- (2). Dalam mata anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak termasuk biaya kepaniteraan dan biaya proses penyelesaian perkara perdata, baik di lingkungan peradilan umum, peradilan agama, maupun penyelesaian perkara tata usaha negara.

¹Menurut Pasal 24 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945), badan peradilan di Indonesia terdapat empat lingkungan badan peradilan yang berpuncak di Mahkamah Agung, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara, dan ditambah dengan sebuah Mahkamah Konstitusi. Lihat juga Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1974 Tentang *Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*.

²Djoko Sarwoko, "Inisiatif BPK melakukan Pemeriksaan Biaya Perkara MA," *Varia Peradilan X* (Oktober 2009): 4.

- (3). Untuk penyelesaian perkara perdata dan perkara tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2), biaya kepaniteraan dan biaya proses penyelesaian perkara dibebankan kepada pihak atau para pihak yang berperkara.
- (4). Biaya kepaniteraan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), merupakan penerimaan negara bukan pajak yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5). Mahkamah Agung berwenang menetapkan dan membebankan biaya proses penyelesaian perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (6). Pengelolaan dan pertanggungjawaban atas anggaran dan biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (4), dan ayat (5) diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009, Mahkamah Agung memiliki sumber keuangan sebagai berikut.

- a. Biaya Kepaniteraan yang dikategorikan sebagai penerimaan negara bukan pajak (PNBP) berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 Tentang *Penerimaan Negara Bukan Pajak*, biaya ini berasal dari biaya perkara yang dibebankan kepada salah satu dan/atau para pihak atau dari denda atau biaya denda berdasarkan putusan pengadilan;
- b. biaya proses penyelesaian perkara perdata dan tata usaha negara yang dibebankan kepada pihak atau para pihak yang berperkara, namun tidak disebutkan status hukum uangnya, yang akan digunakan untuk pelaksanaan peradilan.

Menurut Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 3 Tahun 2009 kedua jenis biaya tersebut diperiksa Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Selama ini, masalah penerimaan biaya perkara masih menjadi perdebatan antara Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan MA. Ketua MA (saat itu) Bagir Manan menyatakan biaya proses penyelesaian perkara bukan PNBP, tetapi uang pihak yang berperkara. Dengan demikian, biaya proses penyelesaian perkara dipertanggungjawabkan kepada yang berperkara, antara lain, membiayai kegiatan proses sidang perkara dan mengembalikan sisanya biaya. Sebaliknya, BPK selalu berpendapat uang di MA

tetap dikelompokkan sebagai keuangan negara yang diterima lembaga negara, yaitu dengan perincian:³

- a. anggaran MA yang berasal dari APBN;
- b. biaya kepaniteraan;
- c. biaya proses penyelesaian perkara.

Adanya biaya proses penyelesaian perkara karena diterima MA sebagai lembaga negara yang melaksanakan kewajiban negara menurut Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 3 Tahun 2009 menunjukkan status biaya tersebut adalah keuangan negara karena biaya tersebut diterima dan digunakan MA sebagai lembaga negara. Dalam *Herzeine Indonesich Reglement* (HIR) atau Reglemen Indonesia yang sudah diperbarui dinyatakan ongkos perkara ditetapkan dengan persetujuan ketua pengadilan negeri, meskipun dalam praktiknya tidak dapat menghindarkan pembayaran melebihi yang ditetapkan pengadilan.⁴ Menurut Bagir Manan, biaya tersebut tidak menjadi penerimaan pengadilan karena biaya tersebut termasuk ke dalam biaya habis pakai.⁵

Selain habis pakai, biaya proses penyelesaian perkara menjadi wewenang otonom pengadilan dalam menetapkan biaya proses penyelesaian perkara menurut HIR karena termasuk kekuasaan hakim dalam rangka penyelesaian perkara perdata yang cenderung menyerahkan segala sesuatunya kepada pimpinan proses kepada hakim,⁶ dan tidak menjadi wewenang menteri keuangan sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Selain itu, biaya proses penyelesaian perkara karena habis pakai, penggunaannya tidak memerlukan pemeriksaan oleh BPK karena tidak menggunakan standar akuntansi pemerintah, tetapi akuntansi yang ditetapkan MA dengan tembusan kepada pihak yang membayar.⁷

³“MA Terbuka atas Pemeriksaan BPK,” *Seputar Indonesia* (28 April 2009): 2.

⁴R. Supomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1980), hal. 43.

⁵*Sindo, loc.cit.*

⁶*Ibid.*, hal. 19.

⁷“MA menjawab BPK soal Biaya Perkara,” *Sindo* (31 April 2009): 4.

MA menurut Pasal 81A ayat (1) UU Nomor 3 Tahun 2009 mendapatkan anggaran pelaksanaan kerja yang dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN). Selain itu, MA juga menerima biaya kepaniteraan sebagai PNBPN dan biaya penyelesaian perkara. Menurut Pasal 3 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang *Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara* (UU Nomor 15 Tahun 2004) yang menyatakan

”pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.”

Ketentuan menyatakan ruang lingkup pemeriksaan BPK adalah seluruh unsur dalam Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003. Dengan demikian, BPK menyatakan berwenang memeriksa uang yang ada dalam MA. Wewenang ini didukung Pasal 6 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang *Badan Pemeriksa Keuangan*, yang menyatakan, ”BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.”

BPK menyatakan uang yang diterima lembaga negara, khususnya MA dari pihak ketiga berupa biaya kepaniteraan dan biaya proses penyelesaian perkara, yang disebut juga sebagai uang titipan perkara, adalah penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang harus diperiksa oleh BPK berdasarkan kewenangannya tersebut. Akan tetapi, MA menyatakan uang titipan tersebut tidak dapat diklasifikasikan sebagai PNBPN karena menurut Pasal 2 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1998 Tentang *Penerimaan Negara Bukan Pajak*, penetapan uang titipan sebagai PNBPN harus ditetapkan terlebih dahulu dengan peraturan pemerintah (PP) sebagai PNBPN, yang sampai saat ini belum ada satu pun PP yang mengatur hal tersebut. Di samping itu, MA berpendapat uang titipan merupakan kelaziman yang disahkan oleh aturan HIR/RgB atau hukum acara perdata Indonesia.⁸

Akan tetapi, BPK menyatakan ketiadaan PP PNBK, tidak menghapus kewenangan BPK untuk melakukan pemeriksaan berdasarkan Pasal 23E ayat (1) UUD 1945, UU Nomor 15 Tahun 2004, dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006. Dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a UU Nomor 15 Tahun 2006, BPK berwenang untuk menentukan objek pemeriksaan tanpa menunggu persetujuan pihak lain.⁹ Ketentuan ini yang menjadi dasar oleh BPK untuk melakukan pemeriksaan kepada semua lembaga negara, sepanjang termasuk ruang lingkup keuangan negara, dan uang titipan termasuk di dalamnya karena dinilai BPK merupakan uang yang diterima MA sebagai lembaga negara yang sedang menjalankan kewajiban negara dalam memberikan layanan umum pemerintahan negara sesuai dengan Pasal 2 huruf b UU Nomor 17 Tahun 2003.

Meski perselisihan antara BPK dan MA tentang pemeriksaan atas biaya perkara telah diselesaikan dengan dikeluarkannya perubahan sebagaimana tercantum dalam dengan adanya Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009, tetapi masih meninggalkan permasalahan hukum yang menarik untuk dikaji lebih lanjut sebagaimana tercantum dalam pokok permasalahan berikut.

1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang yang disampaikan sebelumnya, permasalahan yang akan diteliti dan dikaji adalah berikut ini.

1. Bagaimanakah status hukum biaya proses penyelesaian perkara di lingkungan badan peradilan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Siapa yang berwenang melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab biaya proses penyelesaian perkara di lingkungan badan peradilan?

⁸Baharudin Aritonang, "Masalah Biaya Perkara Pengadilan Menurut Undang-undang Keuangan Negara," (Makalah yang disampaikan dalam Semiloka BPK di Jakarta, 16 April 2009), hal. 12.

⁹Indonesia (2), *Undang-undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan*, UU No. 15 Tahun 2004, LN No. 12 Tahun 2004, TLN No. 2511, ps. 9 ayat (1) huruf a menyatakan, "Dalam melaksanakan tugasnya, BPK berwenang: a. menentukan objek pemeriksaan, merencanakan, dan

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini akan ditujukan pada pendalaman pemahaman mengenai status hukum biaya penyelesaian perkara dalam lingkungan badan peradilan yang terjadi untuk penyelesaian perkara di luar biaya kepaniteraan, khususnya pada perkara perdata dan tata usaha negara. Pemahaman selama ini cenderung mengeneralisasi semua biaya yang dilakukan lembaga negara adalah termasuk keuangan negara. Padahal, hakikat status hukum uang di dalam badan peradilan, khususnya biaya penyelesaian perkara, mempunyai perbedaan dengan status hukum uang yang terdapat dalam APBN.

Sementara itu, tujuan khusus penelitian diarahkan pada:

1. Menjelaskan status hukum biaya penyelesaian perkara di lingkungan badan peradilan menurut peraturan perundang-undangan.
2. Mengetahui lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab biaya proses penyelesaian perkara di lingkungan badan peradilan.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat secara teoretis untuk kepentingan pendalaman pengetahuan hukum yang berkaitan dengan keuangan negara, serta memberikan dasar pijakan baru bagi penelitian selanjutnya berkaitan dengan status hukum biaya penyelesaian perkara di Indonesia. Sementara itu, secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan dasar pemahaman baru bagi masyarakat mengenai status hukum biaya penyelesaian perkara ditinjau dari segi hukum, sehingga dapat dipahami realitas praktis dari segi hukumnya.

1.4. Kerangka Konsep

melaksanakan pemeriksaan, menentukan waktu dan metode pemeriksaan serta menyusun dan menyajikan laporan pemeriksaan...”

Berikut ini akan diuraikan istilah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini dengan tujuan untuk memberikan pembatasan terhadap penggunaan istilah tersebut, sehingga tidak terjadi kesimpangsiuran dalam pemahamannya. Istilah yang didefinisikan adalah berikut ini.

1. Keuangan Negara adalah:

“semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”¹⁰

2. Mahkamah Agung adalah “salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”¹¹

3. Status hukum uang adalah “Kedudukan uang dalam perspektif hukum anggaran negara yang pada dasarnya ditentukan atas penggunaan, pengelolaan, dan pertanggungjawabannya.”¹²

4. Badan Pemeriksa Keuangan adalah:

“lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”¹³

5. Pengelolaan Keuangan Negara adalah:

¹⁰Indonesia (3), *Undang-undang tentang Keuangan Negara*, UU No. 17 Tahun 2003, LN No. 46 Tahun 2003, TLN No. 4121, ps. 1 angka 1.

¹¹Indonesia (4), *Undang-undang tentang Mahkamah Agung*, UU No. 9 Tahun 2009, LN No. 12 Tahun 2009, TLN No. 3271, ps. 1.

¹²Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Praktik, dan Kritik* (Jakarta: Rajawali Press, 2009), hal. 91.

¹³Indonesia (2), *op.cit.*, ps. 1 angka 1.

“keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.”¹⁴

6. Tanggung Jawab Keuangan Negara adalah:

“kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertentu, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.”¹⁵

7. Biaya Proses Penyelesaian Perkara adalah:

“biaya yang dipergunakan untuk proses penyelesaian perkara perdata, perkara tata usaha negara dan hak uji materil pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya yang dibebankan kepada pihak atau para pihak yang berperkara.”¹⁶

1.5 Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian yuridis-normatif, yaitu penelitian yang datanya bersumber pada norma hukum tertulis dengan didukung bahan kepustakaan yang bersifat hukum. Tipe penelitian ini dari segi sifatnya termasuk penelitian deskriptif karena memberikan gambaran mengenai topik yang akan diteliti dan dari segi tujuannya termasuk penelitian preskriptif karena akan memberikan saran terhadap masalah yang diuraikan.

Penelitian yuridis-normatif pada dasarnya juga disebut sebagai penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini, hukum dikonsepsikan sebagai hal yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Oleh karena itu, sebagai sumber data yang utama

¹⁴Indonesia (5), *Undang-undang tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*, UU No. 15 Tahun 2004, LN No. 66 Tahun 2004, TLN No. 4400, ps. 1 angka 6.

¹⁵*Ibid.*, ps. 1 angka 7.

¹⁶Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung tentang Biaya Proses Penyelesaian Perkara dan Pengelolaannya pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya*, Perma No. 2 Tahun 2009, ps. 1 angka 1.

dalam penelitian hukum normatif adalah data sekunder, yang dalam penelitian hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang merupakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan topik yang diteliti, misalnya, UU Nomor 17 Tahun 2003, UU Nomor 1 Tahun 2004, UU Nomor 19 Tahun 2003, UU Nomor 3 Tahun 2009, dan HIR/RgB. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang berisi penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer yang terkait erat dengan topik dan masalah yang dibahas berupa buku dan makalah serta karya tulis ilmiah yang terkait dengan topik penelitian ini.

Alat pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen terhadap data sekunder. Setelah data diperoleh, dilakukan pengolahan dan penganalisisan dengan menggunakan metode kualitatif untuk memperoleh makna di balik semua data yang telah diperoleh untuk mendapatkan simpulan. Dengan demikian, hasil penelitian yang dilakukan akan bersifat preskriptif-analitis.

1.6 Sistematika Penulisan

Pada dasarnya penelitian ini akan diawali dengan penyampaian teori hukum mengenai topik yang dibahas, kemudian dilanjutkan dengan analisis hukumnya. Adapun sistematika penulisan akan disampaikan sebagai berikut.

Bab 1 Pendahuluan menguraikan tentang akan disampaikan latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

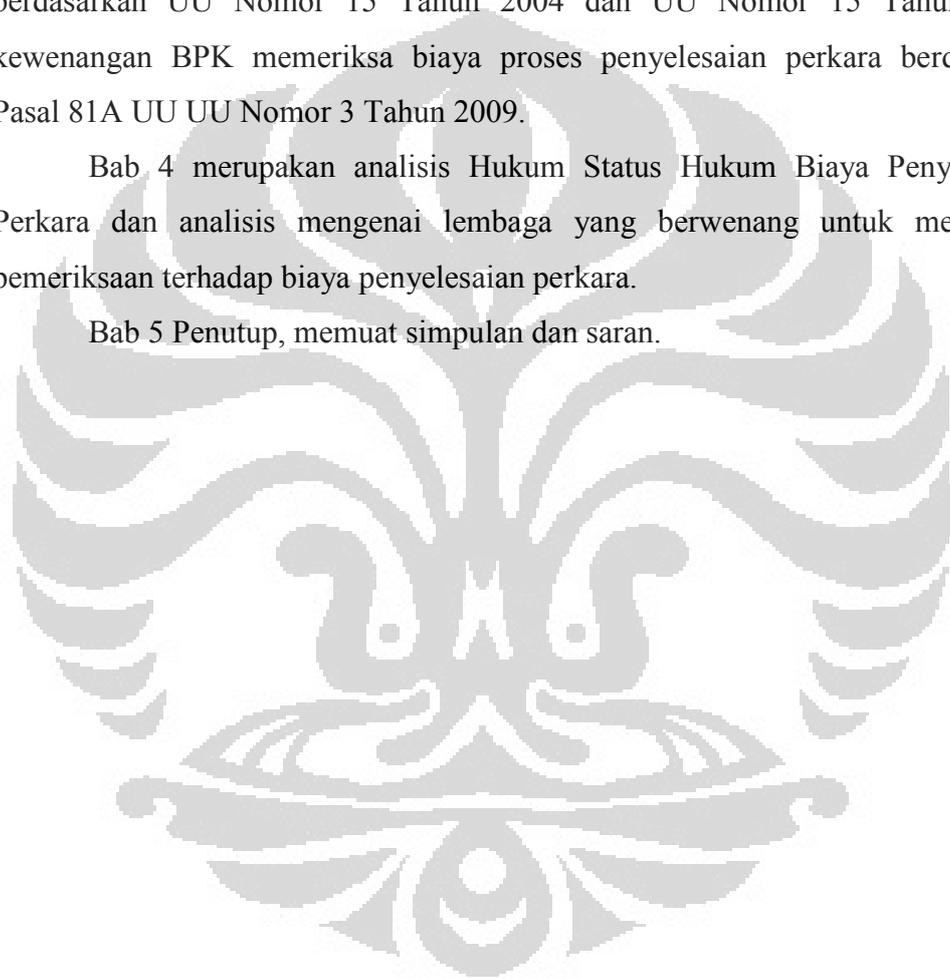
Bab 2 memuat deskripsi tentang berbagai aturan hukum tentang Keuangan Publik dalam kaitannya dengan ketentuan biaya penyelesaian perkara, yaitu yang diatur dalam HIR, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2009, UU Nomor 20 Tahun 1997 Tentang *Penerimaan Negara Bukan Pajak*, UU Nomor 17 Tahun 2003 Tentang *Keuangan Negara*, dan UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang *Perbendaharaan Negara*, sumber keuangan yang ada dalam MA menurut Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009 Tentang *Perubahan atas Undang-undang*

Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, dan pemeriksaan keuangan negara.

Bab 3 menggambarkan Lembaga Pemeriksa atas Biaya Proses Penyelesaian Perkara berdasarkan peraturan yang terkait dan pendapat para ahli, yang menguraikan ketidakwewenangan MA melakukan pemeriksaan biaya proses penyelesaian perkara berdasarkan Perma Nomor 02 Tahun 2009, kewenangan BPK untuk melakukan pemeriksaan biaya proses penyelesaian perkara berdasarkan UU Nomor 15 Tahun 2004 dan UU Nomor 15 Tahun 2006, kewenangan BPK memeriksa biaya proses penyelesaian perkara berdasarkan Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009.

Bab 4 merupakan analisis Hukum Status Hukum Biaya Penyelesaian Perkara dan analisis mengenai lembaga yang berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap biaya penyelesaian perkara.

Bab 5 Penutup, memuat simpulan dan saran.



BAB 2

ASPEK HUKUM KEUANGAN PUBLIK DALAM KAITANNYA DENGAN KETENTUAN BIAYA PENYELESAIAN PERKARA

Dalam bab ini akan dibahas mengenai keterkaitan penyelesaian perkara berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait, khususnya berkaitan dengan kewenangan MA dalam melakukan pemungutan biaya perkara dan juga beberapa ketentuan undang-undang mengenai keuangan negara. Dalam hal ini juga akan disinggung mengenai beberapa aspek penting berkaitan dengan status hukum biaya perkara tersebut dan pemeriksaan keuangan negara.

2.1 Menurut Herzeine Indonesich Reglement (HIR)

HIR merupakan lembaran hukum acara yang berlaku bagi masyarakat Hindia Belanda yang mengatur proses beracara perkara perdata di pengadilan umum. Menurut R. Soepomo, HIR disusun untuk menciptakan katagorisasi hukum acara di pengadilan umum yang berbeda dengan pengadilan adat dan pengadilan agama yang sebelumnya dikenal sebelum masa penjajahan Belanda. HIR hakikatnya mendorong pembaruan penerapan hukum materiil bidang perdata di Hindia Belanda, meskipun keberlakuannya sampai sekarang masih dilakukan dengan berbagai perubahan secara parsial.¹⁷

Perancang Reglemen Indonesia (HIR), yaitu JHR Mr. H.L. Wichers diberikan tugas untuk merancang sebuah reglemen mengenai administrasi, polisi, dan proses perdata serta proses pidana bagi golongan orang Indonesia.¹⁸ Dalam peradilan perdata, tugas hakim ialah mempertahankan tata hukum perdata (*burgelijke rechstorde*), sehingga menetapkan apa yang ditentukan hukum dalam suatu perkara. Berhubung dengan tugas tersebut, hukum perdata memungkinkan ditetapkannya suatu kebenaran formil dalam hukum perdata yang memungkinkan semua pihak ditanya untuk mendapatkan kebenaran formil. Pihak yang berperkara dapat menentukan sikapnya menurut kehendaknya sendiri.

¹⁷Supomo, *op.cit.*, hal. 2.

¹⁸*Ibid.*, hal. 7.

Menurut *Herzeine Indonesich Reglement* (HIR), sifat acara di muka hakim berlaku secara lisan (*mondeline procedure*), sehingga tidak dalam bentuk surat. Dengan lisan berarti setiap pemeriksaan perkara pada pokoknya berjalan dengan tanya jawab dengan lisan di muka hakim. Dengan demikian pemeriksaan berlangsung secara langsung (*onmiddelijkheid van procedure*), yang artinya hakim mempunyai hubungan langsung dengan segala faktor dalam proses.¹⁹ Menurut HIR, pemeriksaan dengan tulisan tidak membawa hubungan yang hidup (*levend contact*), sehingga hakim menentukan kehadiran para pihak. Dalam memanggil para pihak inilah dibutuhkan biaya pemanggilan para pihak yang menurut Sekretaris Jenderal (Sekjen) MA Rum Nesa biaya proses penyelesaian perkara merupakan biaya yang terbit karena adanya perkara dari para pihak dan bukan karena pelaksanaan hak dan kewajiban MA.²⁰

Menurut HIR, biaya perkara adalah bagian dari kewenangan hakim, khususnya Ketua Pengadilan Negeri untuk menentukan dan menjelaskan selayaknya kepada pihak penggugat mengenai administrasi yang dipergunakan untuk pelaksanaan kegiatan pemeriksaan persidangan. Pasal 132 HIR menyatakan, "Hakim memberitahukan kepada Pihak-pihak mengenai biaya dalam perkara yang dituliskan oleh panitera." Hal ini menunjukkan hukum acara perdata memberikan kekuasaan kepada hakim untuk memberi penerangan selayaknya kepada pihak yang berperkara dan untuk mengingatkan mengenai biaya perkara agar pemeriksaan perkara dapat berjalan baik dan teratur.²¹ Dalam hal ini pengadilan menggunakan biaya proses penyelesaian perkara untuk:

- a. mengeluarkan surat panggilan (*exploit*), yaitu surat pemberitahuan oleh panitera,
- b. panggilan resmi untuk menghadap pengadilan kepada yang tersangkut dalam perkara di pengadilan dalam suatu kasus guna menghadap pengadilan pada hari dan jam yang telah ditentukan.²²

¹⁹*Ibid.*, hal. 17.

²⁰"MA Tolak Pemeriksaan BPK," *Seputar Indonesia* (14 April 2009): 3.

²¹Soepomo, *op.cit.*, hal. 18.

- c. Untuk mengirimkan surat panggilan tersebut, dibutuhkan biaya pengiriman yang tidak disediakan dalam anggaran MA mengingat kasus perdata dan tata usaha negara adalah kasus yang bersifat aktif dari pihak yang memiliki kepentingan.

Sebelumnya, menurut HIR yang belum diperbarui, hakim menentukan segala hal termasuk dalam panggilan (*oproepingen*), menentukan termin tenggang waktu dan memerintahkan pemanggilan dengan biaya pemanggilan dari pihak yang berperkara untuk biaya pos atau biaya kurir. Prinsip ini kemudian berubah dengan ditetapkannya biaya proses pemeriksaan oleh ketua pengadilan negeri, ketua pengadilan tinggi, dan ketua mahkamah agung. Akan tetapi, selanjutnya penetapan biaya proses penyelesaian perkara dilakukan oleh panitia atau sekretaris pengadilan atau sekretaris jenderal mahkamah agung yang menetapkan biaya proses penyelesaian perkara, yang meliputi:

1. biaya pengiriman pos atau kurir;
2. biaya antaran paket;
3. biaya transportasi;
4. biaya administrasi surat.

Penetapan atas biaya tersebut dilakukan sekretaris dengan mekanisme pihak yang mengajukan gugatan membayar saat pendaftaran perkara, yang kemudian diterima pihak staf sekretariat. Pihak sekretariat kemudian menyeterorkan ke bendahara pengadilan untuk kemudian akan digunakan pada proses pengadministrasian dan pengiriman berkas perkara. Hal ini dilakukan dengan menetapkan surat keputusan ketua pengadilan negeri yang menentukan dasar biaya proses penyelesaian perkara.

2.2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2009

Dalam hal ini kemudian Pada tahun 2009, MA mengeluarkan Peraturan MA Nomor 02 Tahun 2009 Tentang *Peraturan Mahkamah Agung tentang Biaya Proses Penyelesaian Perkara dan Pengelolaannya pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya* (Perma Nomor 02 Tahun 2009).

²²Izaak S. Leihitu dan Fatimah Achmad, *Intisari Hukum Acara Perdata* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hal. 51.

Dalam Pasal 1 angka 1 ketentuan tersebut dinyatakan biaya proses penyelesaian perkara adalah,

“biaya yang dipergunakan untuk proses penyelesaian perkara perdata, perkara tata usaha negara, dan hak uji materiil pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya yang dibebankan kepada pihak atau para pihak yang berperkara.”

Dalam ketentuan Pasal 2 dinyatakan besaran biaya proses penyelesaian perkara adalah:

- a. kasasi perkara perdata dan perkara tata usaha negara sebesar Rp 500.000;
- b. peninjauan kembali perkara perdata dan perkara tata usaha negara sebesar Rp 2.500.000;
- c. kasasi perkara perdata niaga sebesar Rp 5.000.000;
- d. peninjauan kembali perkara perdata Rp 10.000.000;
- e. kasasi perselisihan hubungan industrial dengan nilai gugatan Rp 150.000.000 ke atas sebesar Rp 500.000;
- f. peninjauan kembali perselisihan hubungan industrial dengan nilai gugatan Rp 150.000.000 ke atas sebesar Rp 2.500.000;
- g. permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (Keberatan hak uji materiil) Rp 1.000.000.
- h. proses banding di pengadilan tinggi Rp 150.000, kecuali pengadilan tinggi tata usaha negara Rp 200.000;
- i. biaya panjar proses pengadilan tingkat pertama ditetapkan masing-masing oleh ketua pengadilan negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- j. biaya proses penyelesaian perkara dengan acara prodeo pada semua tingkatan pengadilan di bawah nilai gugatan Rp 150.000.000 dibebankan kepada negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- k. penyesuaian jumlah atas biaya dapat dilakukan dengan surat keputusan Ketua Mahkamah Agung.

Menurut Pasal 3 Perma Nomor 02 Tahun 2009, biaya proses dipertanggungjawabkan kepada para pihak yang dikelola dalam catatan atas laporan keuangan MA. Rincian penggunaan biaya proses penyelesaian perkara diatur dalam Pasal 5 Perma Nomor 02 Tahun 2009, yaitu untuk 13 (tiga belas) komponen, yaitu:

- (1) materai;
- (2) biaya redaksi;
- (3) leges;
- (4) alat tulis kantor;
- (5) penggandaan atau fotokopi;
- (6) konsumsi persidangan;
- (7) penggandaan salinan putusan;
- (8) pengiriman pemberitahuan nomor register ke pengadilan, salinan putusan, berkas perkara, dan surat lainnya;
- (9) pemberkasan dan penjilidan berkas perkara yang diminutasi;
- (10) percepatan penyelesaian perkara;
- (11) insentif tim pengelola biaya proses;
- (12) pengadaan perlengkapan kerja kepaniteraan yang habis pakai;
- (13) monitoring dan evaluasi pelaksanaan penyelesaian perkara perdata.

Dalam ketentuan Perma Nomor 02 Tahun 2009 tidak dijelaskan status hukum biaya proses penyelesaian perkara dan juga tidak diatur lembaga yang memeriksanya. Akan tetapi, untuk pengelola biaya ditunjuk pengelola biaya proses dan pembuat komitmen biaya proses pada MA. Dalam dasar hukum Perma Nomor 02 Tahun 2009 tidak mencantumkan dasar hukum beberapa undang-undang atau peraturan perundang-undangan berkaitan dengan keuangan negara. Hal ini dapat menunjukkan biaya proses penyelesaian perkara oleh MA dianggap tidak termasuk keuangan negara, tetapi hanya termasuk keuangan para pihak. Dalam Yurisprudensi MA Putusan Mahkamah Agung tertanggal 6 Januari 1976 Nomor 432 K/Sip/1973 menyatakan dalam hal biaya proses penyelesaian perkara, biaya ditanggung kepada kedua pihak, yang kemudian ditegaskan berapa bagian yang dibayar oleh masing-masing pihak.²³ Jika terdapat sisa yang tidak diambil

akan disetorkan sebagai uang titipan MA yang akan dilaporkan kepada para pihak. Dengan demikian, status hukum biaya proses penyelesaian perkara tidak termasuk keuangan negara.

2.3. UU Nomor 20 Tahun 1997 Tentang *Penerimaan Negara Bukan Pajak*

Keterkaitan dengan UU Nomor 20 Tahun 1997 adalah mengenai biaya proses, dan bukan biaya kepaniteraan. Dengan kata lain, PNBP hanya terkait erat dengan biaya kepaniteraan, sedangkan biaya proses penyelesaian perkara tidak termasuk ruang lingkup PNBP karena tidak ada peraturan pemerintah yang mengatur mengenai biaya proses penyelesaian sebagai PNBP.

Dalam UU Nomor 20 Tahun 2007, PNBP merupakan seluruh penerimaan Pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan, yang sumbernya dapat berasal dari instansi pemerintah atau lembaga. Dalam Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2007 dibagi 7 (tujuh) kelompok PNBP, yaitu:

- a. penerimaan yang bersumber dari pengelolaan dana Pemerintah;
- b. penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam;
- c. penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan;
- d. penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan pemerintah;
- e. penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi;
- f. penerimaan berupa hibah yang merupakan hak Pemerintah;
- g. penerimaan lainnya yang diatur dalam Undang-undang tersendiri.

Selain penerimaan yang disebutkan di atas ada PNBP yang kemudian ditetapkan dalam undang-undang tersendiri atau jika di luar tujuh jenis tersebut, menurut Pasal 2 ayat (3) UU Nomor 20 tahun 1997 tentang PNBP ditetapkan terlebih dahulu dengan peraturan pemerintah. Kemudian berdasarkan UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang M.A ditetapkan adanya dua status biaya, yaitu biaya kepaniteraan menurut Pasal 81A ayat (4) UU Nomor 9 Tahun 2009 termasuk PNBP kelompok g dalam Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 1997.

²³”Perihal Biaya Perkara MA,” www.hukumonline, 22 Agustus 2009.

Sementara itu, biaya proses penyelesaian perkara tidak termasuk sebagai PNBP karena UU Nomor 3 Tahun 2009 tidak menetapkannya sebagai PBNP dan tidak ada peraturan pemerintah yang menetapkannya sebagai PNBP. Biaya kepaniteraan sebagai PNBP selalu disetor langsung secepatnya ke kas negara oleh bendahara MA atau pengadilan, sesuai dengan Pasal 5 UU Nomor 20 Tahun 1997 akan dikelola dalam sistem APBN, yang terpisah dengan pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.

Biaya kepaniteraan sebagai PNBP menurut Pasal 8 UU Nomor 20 Tahun 1997 sebagai dana dari suatu jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak dapat digunakan untuk kegiatan tertentu yang berkaitan dengan jenis PNBP oleh MA dan badan peradilan, yaitu untuk:

- a. pendidikan dan pelatihan,
- b. penegakan hukum,
- c. pelayanan yang melibatkan kemampuan intelektual tertentu yang dibutuhkan MA. yang terpisah dengan pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.

Dalam biaya kepaniteraan, MA selalu menyampaikan rencana dan laporan realisasi PNBP secara tertulis dan berkala kepada menteri keuangan.²⁴ Hal ini berbeda dengan biaya proses penyelesaian perkara yang ditetapkan tersendiri menurut Perma Nomor 02 Tahun 2009 dengan rincian bagi penyelesaian perkara.

Menurut MA, biaya kepaniteraan dapat diperiksa oleh BPK karena statusnya sebagai PNBP, tetapi MA masih berkeberatan biaya proses penyelesaian perkara diperiksa BPK karena bukan keuangan negara. Akan tetapi, Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 9 Tahun 2009 memberikan kewenangan kepada BPK untuk melakukan pemeriksaan juga.

2.4. UU Nomor 17 Tahun 2003 Tentang *Keuangan Negara*

Pengertian keuangan negara diatur dalam Pasal 1 angka (1) UU Nomor 17 Tahun 2003 menjelaskan pengertian Keuangan Negara sebagai:

²⁴“Pelaporan Uang Perkara oleh MA,” *Suara Pembaruan* (9 Agustus 2009): 2.

“Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”²⁵

Dalam Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003 ini dijelaskan mengenai apa saja yang termasuk dalam keuangan negara sesuai dengan Pasal 1 angka (1).

Adapun rincian mengenai Keuangan Negara ialah:²⁶

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. penerimaan negara;
- d. pengeluaran negara;
- e. penerimaan daerah;
- f. pengeluaran daerah;
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Penjelasan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 menjelaskan mengenai pengertian dan ruang lingkup Keuangan Negara:

“Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang

²⁵Indonesia (3), *op.cit.*, ps. 1 butir 1.

²⁶*Ibid.*, ps. 2.

dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari sisi subyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Bidang pengelolaan Keuangan Negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.”²⁷

Dalam hal luasnya cakupan keuangan negara dalam UU Nomor 17 Tahun 2003, di mana pengelolaan keuangan negara dikelompokkan dalam empat sub-bidang, yaitu pengelolaan fiskal, pengelolaan moneter, pengelolaan kekayaan negara, dan kekayaan negara yang dipisahkan, sesuai dengan sisi obyek keuangan negara.

Berdasarkan Penjelasan UU Nomor 17 Tahun 2003 ini melihat dan merumuskan keuangan negara dari berbagai sisi, yaitu dari sisi obyek, subyek, proses dan tujuan. Adapun penjelasannya sebagai berikut.

a. Obyek

²⁷*Ibid.*, Penjelasan Umum.

Jika dilihat dari sisi obyek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut

b. Subyek

Dari sisi subyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

c. Proses

Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.

d. Tujuan

Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Ketentuan keuangan negara tersebut menurut Arifin P. Soeria Atmadja terlalu luas karena:

“UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dapat diartikan undang-undang tersebut merupakan undang-undang organik dari pasal 23C UUD 1945. Namun, ternyata substansi yang diatur dalam undang-undang tersebut bukan mengenai hal-hal lain Keuangan Negara, melainkan, antara lain, mengenai penyusunan APBN, APBD, hubungan keuangan antara Pemerintah dan perusahaan Negara, perusahaan Daerah, perusahaan swasta, serta Badan Pengelola Dana Masyarakat di luar domein hukum Keuangan Negara. Rupanya pembuat undang-undang tidak memahami perbedaan prinsipil antara Keuangan Negara, Keuangan Daerah, keuangan perusahaan Negara maupun perusahaan Daerah. Bahkan

keuangan swasta pun diatur dalam undang-undang keuangan Negara ini.²⁸

Hal ini berarti UU Nomor 17 Tahun 2003 tidak membedakan status hukum uang dan kepemilikan kekayaan dalam suatu badan, apakah itu milik negara, milik daerah, milik badan usaha milik daerah, atau milik swasta atau perseorangan. Apabila dikaitkan dengan biaya proses penyelesaian perkara, juga dapat dikategorikan sebagai keuangan negara dari segi tujuan dan termasuk lingkup keuangan negara huruf b, yaitu kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara karena MA sedang menjalankan kewajiban negara untuk mengadili perkara. Ketentuan ini oleh MA dan Persatuan Advokat Indonesia dengan menyatakan biaya proses penyelesaian perkara sebagai uang-uang pengacara yang dititip di pengadilan untuk memproses perkara.²⁹

Sementara itu, pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara diatur dalam Pasal 23E UUD 1945 yang mengatur keberadaan BPK, yang hasil pemeriksaan BPK diberitahukan kepada DPR. Hal ini berarti BPK tidak hanya memeriksa tanggung jawab keuangan negara, tetapi juga terhadap pengelolaan keuangan negara. Maksud dari tanggung jawab keuangan negara adalah kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.³⁰ Adapun yang dimaksud dengan Pengelolaan Keuangan Negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.³¹

²⁸Atmadja, *op.cit.*, hal. 3.

²⁹Hal ini diungkapkan Ketua Peradi Otto Hasibuan, lihat "MA dan Peradi tentang Biaya Perkara," www.hukumonline.com, 23 April 2009

³⁰Indonesia (3), *op.cit.*, Pasal angka 7.

³¹*Ibid.*, Pasal 1 angka 6.

Dalam hal pelaksanaan dan pengurusan keuangan negara, sesuai dengan Pasal 22 ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2003, pemerintah melalui Menteri Keuangan memegang pengelolaan keuangan negara tersebut. Namun, sebagai konsekuensi persetujuan UU APBN kepada DPR, sebenarnya pemerintah bertanggung jawab kepada DPR dalam hal kedudukannya sebagai otorisator, dalam menjalankan APBN. Sementara itu, secara internal pemerintahan, dilakukan pertanggungjawaban mikro yang pada dasarnya dilakukan oleh suatu jabatan yang disebut sebagai bendahawaran dan pejabat administrasi. Dalam hal ini biaya proses penyelesaian perkara tidak termasuk mekanisme APBN sebagaimana diatur Menteri Keuangan.

Dalam hal pertanggungjawaban biaya proses penyelesaian perkara dilakukan oleh Sekjen MA sebagai kuasa pemegang keuangan negara di MA. Dalam sistem pengelolaan keuangan negara, sekjen MA sebagai kuasa memang tidak bertanggung jawab kepada DPR, tetapi kepada menteri keuangan sebagai bendahara umum negara. Akan tetapi, khusus mengenai pelaksanaan APBN, presiden bertanggung jawab kepada DPR yang merupakan otorisator. Proses pertanggungjawaban MA ini akan diintegrasikan dalam pelaksanaan APBN dilakukan melalui suatu perhitungan anggaran negara yang jika disetujui DPR akan dicantumkan dalam UU.

Laporan keuangan MA akan diintegrasikan sesuai dengan Pasal 55 UU Nomor 17 Tahun 2003 dengan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBN. Laporan tersebut disampaikan Presiden kepada BPK paling lambat tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir. Dalam kaitannya dengan kedudukan BPK, dalam proses perhitungan anggaran, BPK menyampaikan keterangan dan pendapatnya atas RUU Perhitungan Anggaran Negara (PAN) yang diajukan pemerintah. Selain itu, BPK dapat menyampaikan keberatan dan teguran atas data yang diperiksa. BPK juga berhak menyampaikan keberatan atas bukti pertanggungjawaban dalam RUU PAN yang diajukan pemerintah. Selain itu, BPK menyampaikan Hasil laporan tahunan (haptah) kepada DPR sebagai pemberitahuan, dengan maksud agar DPR segera menindaklanjutinya dalam persidangan dengan pemerintah. Haptha tersebut menurut Pasal 23E (2) UUD 1945 diserahkan pula kepada Dewan

Pertimbangan Daerah dan Dewan Perwakilan rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

2.5 UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang *Perbendaharaan Negara*

Biaya proses penyelesaian perkara tidak termasuk dalam APBN karena tidak dikelola dengan mekanisme APBN. Di beberapa negara maju, semisal Amerika Serikat, biaya proses penyelesaian perkara lazimnya juga tidak dimasukkan dalam APBN karena ditanggung para pihak.³² Hal demikian sama dengan sistem pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara yang menganut pemisahan pengelolaan antara anggaran MA dalam APBN, biaya kepaniteraan, dan biaya proses penyelesaian perkara.

MA lebih menekankan Sekretariat Jenderalnya untuk menetapkan kebijaksanaan (*policy making*) dan melaksanakan kebijaksanaan (*policy executing*) dalam pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara, sehingga berbeda dengan mekanisme menurut UU Nomor 1 Tahun 2004. Dalam menjalankan wewenang tersebut, Sekjen MA dapat menunjuk pengelola dan komitmen pengelola uang proses yang menjadi landasan yuridis dalam pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.

Di Indonesia, UU Nomor 1 Tahun 2004 digunakan untuk pengelolaan uang, piutang, dan barang negara yang berasal dari APBN. Oleh sebab itulah, anggaran MA merupakan keuangan yang termasuk legalitas pengelolaan dan pertanggungjawabannya ditetapkan dengan mekanisme APBN. Demikian juga biaya kepaniteraan sebagai PNBPN dikelola dengan mekanisme APBN.

Dalam perencanaan anggaran MA, UU Nomor 1 Tahun 2004 berlaku, sedangkan langkah-langkah perencanaan anggaran MA juga berdasarkan ketentuan APBN, dan ini berbeda dengan biaya proses penyelesaian perkara. Dalam proses perencanaan anggaran MA, diatur cakupannya meliputi semua penerimaan MA yang berasal dari PNBPN selama tahun anggaran yang akan dijalankan. Selain itu, semua pengeluaran negara yang membiayai

³²Anthony Lewis, *Peranan Mahkamah Agung di Amerika Serikat* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1984), hal. 22.

penyelenggaraan kegiatan pemerintahan selama tahun anggaran yang bersangkutan yang tunduk pada ketentuan UU Nomor 1 Tahun 2004.

Setjen MA merupakan pengguna anggaran MA, yang tunduk pada mekanisme APBN, yang berbeda dengan pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara. Asas dalam biaya kepaniteraan dan anggaran MA yang bersumber APBN menganut asas *universaliteit* dengan maksud tidak diperbolehkannya percampuran antara pengeluaran dan penerimaan.³³ Esensinya adalah setiap pengeluaran harus dibebankan sepenuhnya kepada mata anggaran yang berkaitan dengannya, dan tidak dibebankan pada mata anggaran lainnya. Dengan adanya asas ini pada dasarnya menjamin teraturnya administrasi keuangan negara, sehingga setiap pencatatan penerimaan dan pengeluaran negara dapat diatur sedemikian rupa. Hal ini berbeda dengan biaya proses penyelesaian perkara yang lebih menekankan pada aspek kebutuhan riil bagi penyelesaian perkara.

2.6 Sumber Keuangan Mahkamah Agung Menurut Pasal 81A Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009

Pada saat Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang *Mahkamah Agung*, tidak dijelaskan mengenai keuangan dalam MA, tetapi sejak diaturnya UU Nomor 3 Tahun 2009, mengenai kedudukan keuangan dan sumbernya dijelaskan secara terperinci.

Dalam Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009 menyatakan keuangan MA terdiri atas tiga komponen besar, yaitu:

- a. keuangan MA yang berasal dari APBN;
- b. biaya kepaniteraan, yang statusnya merupakan PNBPN;
- c. biaya proses penyelesaian perkara, yang hanya ditentukan pemeriksaannya oleh BPK.

Keuangan MA yang berasal dari APBN berasal dari belanja MA untuk membiayai

- (1) gaji pimpinan, hakim agung, dan pegawai negeri di lingkungan MA;
- (2) pimpinan, hakim, dan pegawai negeri di lingkungan badan peradilan di bawah MA;

³³Atmadja, *op.cit.*, hal. 37.

- (3) perlengkapan, sarana, prasarana pendukung pengadilan;
- (4) penelitian dan pengembangan karir hakim dan pegawai;
- (5) lainnya untuk kepentingan layanan MA.

Sementara itu, biaya kepaniteraan merupakan biaya yang dipungut berdasarkan hasil putusan pengadilan atau merupakan biaya yang dikenakan berdasarkan sanksi administrasi atau denda lainnya. Status keuangan biaya kepaniteraan adalah PNBP dari badan pengadilan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2002 Tentang PNBP di Lingkungan Badan Peradilan.

Sementara itu, biaya proses penyelesaian perkara adalah biaya yang digunakan untuk kepentingan para pihak dalam menyelesaikan perkaranya dengan menetapkan besaran biaya tersebut hingga perkara dapat diputuskan. Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009 tidak menentukan status hukum biaya ini, tetapi hanya menetapkan diperiksa oleh BPK. Tidak diaturnya status hukum biaya proses penyelesaian perkara dalam UU Nomor 3 Tahun 2009 menunjukkan belum adanya kesepakatan politik mengenai biaya tersebut.

2.7 Pemeriksaan Terhadap Keuangan Negara

Berdasarkan UUD 1945, pemeriksaan keuangan negara sebenarnya telah diatur, meskipun secara singkat, dalam Pasal 23 ayat (5), yang kemudian diubah dengan Pasal 23E UUD 1945. Pada awalnya sebelum Perubahan UUD 1945, untuk memeriksa tanggung jawab keuangan negara diadakan BPK, yang hasil pemeriksaannya diberitahukan kepada DPR. Namun, pasca-Perubahan UUD 1945, BPK tidak hanya memeriksa tanggung jawab keuangan negara, tetapi juga terhadap pengelolaan keuangan negara. Maksud dari tanggung jawab keuangan negara adalah kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan, dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.³⁴ Adapun yang dimaksud dengan Pengelolaan Keuangan Negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan

³⁴Indonesia (5), *op.cit.*, Pasal angka 7.

kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.³⁵

Dalam hal pelaksanaan dan pengurusan keuangan negara, sesuai dengan Pasal 22 ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2003, pemerintah melalui Menteri Keuangan memegang pengelolaan keuangan negara tersebut. Namun, sebagai konsekuensi persetujuan UU APBN kepada DPR, sebenarnya pemerintah bertanggung jawab kepada DPR dalam hal kedudukannya sebagai otorisator, dalam menjalankan APBN. Sementara itu, secara internal pemerintahan, dilakukan pertanggungjawaban mikro yang pada dasarnya dilakukan oleh suatu jabatan yang disebut sebagai bendahawaran dan pejabat administrasi. Adapun yang dimaksud dengan Bendahara adalah “Setiap orang atau badan yang diberi tugas untuk dan atas nama negara/daerah, menerima, menyimpan, dan membayar/menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara/daerah.”³⁶

Sementara itu, proses pertanggungjawaban keuangan negara dilakukan oleh presiden sebagai pemegang pelaksana keuangan negara. Dalam sistem pemerintahan Indonesia menurut UUD 1945, sebagai kepala pemerintahan negara, presiden memang tidak bertanggung jawab kepada DPR. Akan tetapi, khusus mengenai pelaksanaan APBN, presiden bertanggung jawab kepada DPR yang merupakan otorisator. Proses pertanggungjawaban pemerintah dalam pelaksanaan APBN dilakukan melalui suatu perhitungan anggaran negara yang jika disetujui DPR akan dicantumkan dalam UU. Pertanggungjawaban presiden kepada DPR tersebut merupakan konsekuensi logis dari dituangkannya APBN, yang telah disetujui DPR, dalam bentuk undang-undang dalam arti formal.

Dalam menjalankan pemerintahan, presiden mempunyai kewenangan untuk mengambil kebijakan yang membawa akibat atas pengeluaran dan penerimaan anggaran negara. Akan tetapi, dalam pelaksanaan lebih lanjut, kemudian dijabarkan dan direalisasikan oleh aparatur pemerintahan di bawahnya. Dengan demikian, wajar jika kemudian presiden yang memegang tanggung jawab

³⁵*Ibid.*, Pasal 1 angka 6.

³⁶Indonesia (2), *op.cit.* , Ps. 1 angka 14.

secara formal dalam pelaksanaan anggaran negara. Namun, pertanggungjawaban secara materiil berada di tangan aparaturnya pemerintahan di bawahnya. Hal inilah yang harus menjadi dasar dalam proses pertanggungjawaban di mana presiden sebagai kepala pemerintahan harus juga melakukan koordinasi secara berkala mengenai pelaksanaan anggaran negara.

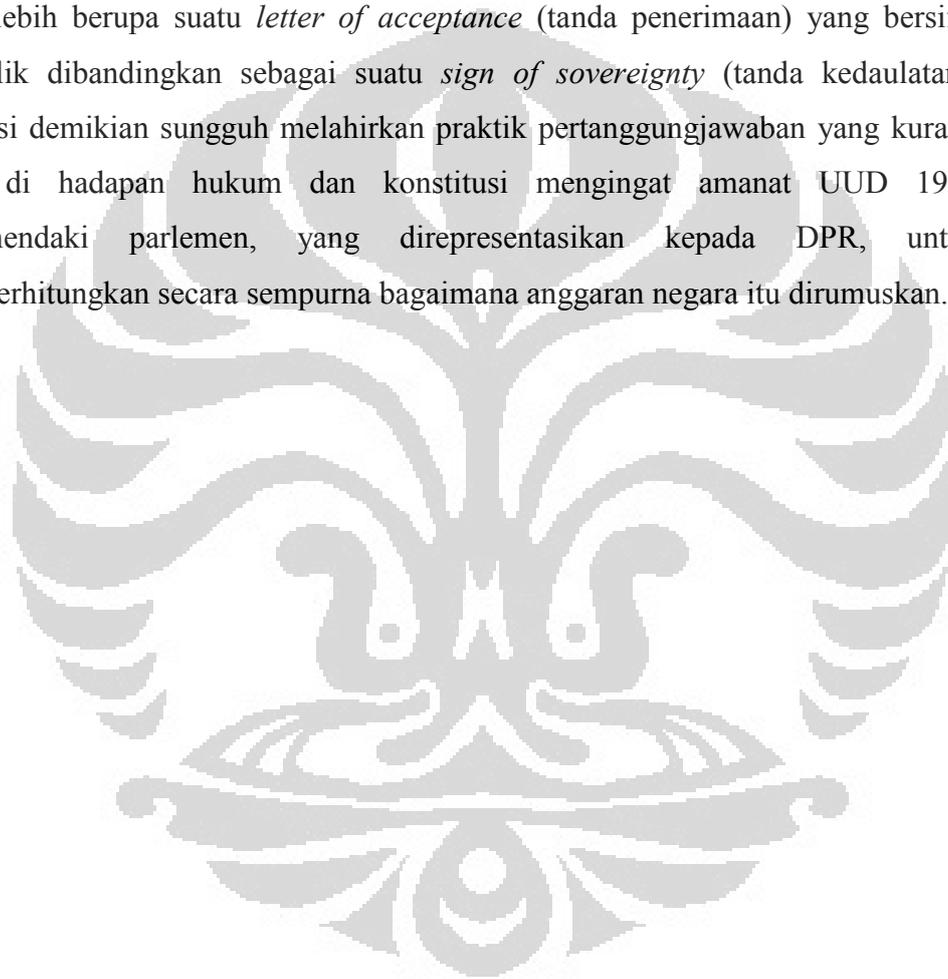
Sesuai dengan Pasal 55 UU Nomor 17 Tahun 2003, Pemerintah melalui Menteri Keuangan menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBN. Laporan tersebut disampaikan Presiden kepada BPK paling lambat tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir. Dalam kaitannya dengan kedudukan BPK, ditegaskan bahwa dalam proses perhitungan anggaran, BPK menyampaikan keterangan dan pendapatnya atas RUU Perhitungan Anggaran Negara (PAN) yang diajukan pemerintah. Selain itu, BPK dapat menyampaikan keberatan dan teguran atas data yang diperiksa. BPK juga berhak menyampaikan keberatan atas bukti pertanggungjawaban dalam RUU PAN yang diajukan pemerintah. Selain itu, BPK menyampaikan Hasil laporan tahunan (haptah) kepada DPR sebagai pemberitahuan, dengan maksud agar DPR segera menindaklanjutinya dalam persidangan dengan pemerintah. Haptha tersebut menurut Pasal 23E (2) UUD 1945 diserahkan pula kepada Dewan Pertimbangan Daerah dan Dewan Perwakilan rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Setiap tahun, DPR pada awal pembukaan sidang pertama setelah masa reses pada tahun ketiga berikutnya setelah penutupan anggaran, menerima RUU PAN yang diajukan pemerintah. Proses pembahasan RUU PAN diajukan dalam sidang singkat, di mana isinya memang lebih banyak memuat angka-angka pencapaian dan pelaksanaan APBN. Dengan diajukannya perhitungan anggaran kepada DPR dan setelah dinilai seperlunya serta disetujui oleh DPR, perhitungan ini kemudian ditetapkan dengan UU. Realitas demikian akan lebih tepat jika menyatakan, perhitungan anggaran tidak dilihat sebagai pertanggungjawaban politis pemerintah kepada DPR, tetapi sebagai laporan saja.

Hal ini menunjukkan belum adanya kemampuan DPR dan pemerintah dalam memahami proses pertanggungjawaban keuangan negara. Di satu sisi,

pandangan DPR untuk membahas RUU PAN melalui prosedur singkat merupakan penyimpangan terhadap mekanisme pertanggungjawaban keuangan negara. Di sisi lain, pemerintah sendiri hanya menyajikan angka penerimaan dan pengeluaran serta saldo dalam RUU PAN, yang meski disertai pengantar dari Presiden, tetapi tidak sedetail sebagaimana pengantar RUU APBN dan juga tidak dibacakan langsung oleh presiden.

Pada prinsipnya mekanisme pertanggungjawaban keuangan negara dari DPR lebih berupa suatu *letter of acceptance* (tanda penerimaan) yang bersifat simbolik dibandingkan sebagai suatu *sign of sovereignty* (tanda kedaulatan). Kondisi demikian sungguh melahirkan praktik pertanggungjawaban yang kurang tepat di hadapan hukum dan konstitusi mengingat amanat UUD 1945 menghendaki parlemen, yang direpresentasikan kepada DPR, untuk memperhitungkan secara sempurna bagaimana anggaran negara itu dirumuskan.



BAB 3

LEMBAGA PEMERIKSA ATAS BIAYA PROSES PENYELESAIAN PERKARA

Uraian dalam bab ini akan memaparkan mengenai adanya persepsi mengenai ketidakwewenangan BPK dalam memeriksa biaya proses penyelesaian perkara menurut Perma Nomor 02 Tahun 2009, kewenangan BPK dalam memeriksa seluruh keuangan negara berdasarkan peraturan perundang-undangan bidang keuangan negara, dan kompromi pemeriksaan biaya proses penyelesaian perkara sebagaimana diatur dalam Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009.

3.1 Ketidakwewenangan BPK untuk Memeriksa Biaya Proses Penyelesaian Perkara Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2009

Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Perma Nomor 02 Tahun 2009, yang menyatakan:

“Biaya Proses sebagaimana tersebut pada Pasal 2 dipertanggungjawabkan kepada pihak-pihak yang berperkara dengan ditetapkannya besaran biaya proses pada putusan.”

Hal demikian berarti biaya proses penyelesaian perkara dicatat dalam catatan khusus yang terpisah dengan anggaran MA dan biaya kepaniteraan, serta tidak tunduk pada mekanisme APBN, sehingga tidak dikategorikan sebagai keuangan negara. Menurut MA, pemeriksaan terhadap biaya proses perkara penyelesaian perkara sebaiknya menunggu kesepakatan antara DPR dan Pemerintah untuk mengeluarkan undang-undang yang menjadikan BPK berwenang melakukan pemeriksaan.

Berdasarkan Perma Nomor 02 Tahun 2009, pemeriksaan oleh BPK terhadap biaya proses penyelesaian perkara pun harus dibatasi pada dokumen yang dicatat MA sesuai dengan Pasal 3 ayat (2) Perma Nomor 2 Tahun 2009 yang menyatakan,

“seluruh biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelola secara efektif, efisien, transparan, dan dicatat dalam catatan atas laporan keuangan Mahkamah Agung RI.”

Dengan demikian, BPK tidak memeriksa atas dokumen pengelolaannya. Alasan tersebut bagi MA menunjukkan biaya proses penyelesaian perkara mempunyai kekhususan dari prosedur pelaporannya, selain juga menunjukkan kredibilitas MA yang dinilai sangat penting dalam mengelola biaya tersebut sesuai dengan hakikatnya sebagai badan pelaksana kekuasaan kehakiman yang merdeka di Indonesia.

Bagi MA, sebaiknya BPK memeriksa angka-angka yang tercantum dalam catatan laporan keuangan MA RI, dibandingkan meminta pemeriksaan menyeluruh atas pengelolaan biaya tersebut, karena esensi yang penting di dalam laporan keuangan MARI adalah mengenai tanggung jawab penggunaannya yang khusus dan khas mengingat biayanya berasal dari para pihak. Sebagaimana di negara-negara lainnya, ciri khas biaya proses penyelesaian perkara sama-sama terwujud karena “peran pengadilan yang berperan aktif dalam penyelesaian perkara.”³⁷ Berdasarkan ketentuan tersebut terlihat posisi BPK dalam pemeriksaan biaya proses penyelesaian perkara lebih diarahkan pada laporan keuangan MA RI secara menyeluruh, dan tidak khusus memeriksa biaya proses penyelesaian perkara. Sekjen MA mengirimkan Surat Nomor 314/SEK/01/VII/2007 tertanggal 30 Agustus 2007 yang berisi keberatannya diperiksa dan diaudit BPK dengan alasan tersebut. Menurut surat tersebut MA menolak pemeriksaan BPK disebabkan, pertama, biaya perkara merupakan uang titipan pihak ketiga, sehingga tidak masuk pengelolaan keuangan negara, sehingga BPK tidak berwenang mengaudit. Menurut Sekjen MA, biaya proses penyelesaian perkara tidak saja mempunyai tanggung jawab kepada BPK sebagai

³⁷H. Darusman, “Sengketa Pemeriksaan Biaya Perkara,” *Jawa Pos* (22 April 2009): 4.

auditor negara, tetapi yang penting adalah tanggung jawab kepada pihak-pihak yang berperkara dengan ditetapkannya besaran biaya tersebut.³⁸

Titik berat pemeriksaan BPK dalam sifat hukum biaya proses penyelesaian perkara adalah sebagai bentuk keterwakilan kepada para pihak, sehingga yang diutamakan adalah pemeriksaan atas manfaat secara materiil atau berdasarkan jumlahnya yang sesuai dengan peruntukannya. BPK tidak dapat juga menerapkan UU Nomor 1 Tahun 2004 pada pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara karena uang tersebut tidak termasuk keuangan negara dan hanya bersifat mengikat para pihak tertentu yang berperkara.³⁹ Apalagi jika dibandingkan dengan biaya kepaniteraan, sebenarnya terdapat perbedaan status hukum uangnya di mana “biaya kepaniteraan mempunyai status formal sebagai PNBPN, sedangkan biaya proses penyelesaian perkara memiliki status formal yang belum pasti, tetapi merupakan uang yang berasal dari para pihak.

Menurut MA, BPK sebaiknya melakukan pemeriksaan atas pertanggungjawaban laporan keuangan MA, sehingga rumusan opininya akan bersifat normatif, sehingga kemudian perlu ada suatu rumusan standar BPK dalam melakukan pemeriksaan terhadap biaya proses penyelesaian perkara. Dalam hal ini, implementasi pertanggungjawaban biaya proses penyelesaian perkara dilakukan dilakukan dengan mekanisme lampiran dengan keuangan MA.

Dalam hal ini MA menyatakan keberatan biaya proses penyelesaian perkara diperiksa BPK dengan alasan, *pertama*, BPK tidak dapat menilai apakah penggunaan biaya proses penyelesaian perkara itu telah mencapai manfaat yang dituju (*doelmatig*) dan *kedua*, BPK akan kesulitan penggunaan biaya proses penyelesaian perkara sesuai dengan peraturan undang-undang (*rechtmatig*).⁴⁰ Dalam hal ini, BPK juga akan kesulitan untuk menerapkan akuntansi biaya proses penyelesaian perkara sesuai dengan standar audit pemerintahan (SAP) dengan alasan biaya tersebut adalah habis pakai.⁴¹

³⁸Dharma, *loc.cit.*

³⁹*Ibid.*

⁴⁰*Ibid.*

⁴¹*Ibid.*

Dalam hal pelaksanaan dan pengurusan biaya proses penyelesaian perkara, MA yang memegang urusan dan penyusunan laporannya tersebut. Sebagai konsekuensi tugas yudikatifnya, MA bertanggung jawab melaporkan pengelolaan itu dalam suatu laporan keuangan kepada DPR, sebagai bagian dari menjalankan anggaran MA di APBN. Sementara itu, secara internal MA, dilakukan pertanggungjawaban mikro yang pada dasarnya dilakukan oleh MA kepada para pihak.⁴² Dengan mekanisme yang demikian sebenarnya terlihat status hukum biaya proses penyelesaian perkara berbeda dengan anggaran MA di APBN dan biaya kepaniteraan sebagai PNBP. Hal ini berarti dalam biaya proses penyelesaian perkara, BPK hanya memeriksa biaya tersebut sebagai lampiran dari laporan keuangan MA, dan tidak secara keseluruhan menurut Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 9 Tahun 2009. Akan tetapi, biaya proses penyelesaian perkara tidak berada dalam pelaksanaan dan mekanisme APBN, sehingga tidak perlu dilaporkan kepada DPR. Hal inilah yang menurut MA menimbulkan bias karena jika ditinjau dari segi maknanya, biaya proses penyelesaian perkara adalah uang yang berasal dari para pihak dan untuk penyelesaian perkara pihak tersebut.⁴³

Mengenai pejabat pengelola biaya proses penyelesaian perkara, “sudah selayaknya apabila pengelola bertanggung jawab mengenai biaya yang dikelolanya kepada pimpinan instansi yang mengangkatnya, yaitu MA.”⁴⁴ Dengan kata lain, tidak tepat jika bendaharawan bertanggung jawab kepada pihak pengawas eksternal, yaitu BPK, atau mengabaikan pimpinan yang mengangkatnya.

Sementara itu, proses pertanggungjawaban biaya proses penyelesaian perkara dilakukan oleh Sekjen MA sebagai kuasa pemegang keuangan negara di MA. Dalam sistem pengelolaan keuangan negara menurut Pasal 6 ayat (1) dan (2) huruf b UU Nomor 17 Tahun 2003, menyatakan:

⁴²*Ibid.*

⁴³Dharma, “Masalah Biaya Perkara dan BPK,” *Varia Peradilan* (9: 2009), hal. 2.

⁴⁴*Ibid.*

- (1) “Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan.”
- (2) Kekuasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1):
 - a. dikuasakan kepada menteri keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan;
 - b. dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya.”

Ketentuan tersebut menyiratkan menteri/pimpinan lembaga tidak bertanggung jawab kepada BPK, tetapi kepada presiden melalui menteri keuangan.” Mengenai konsep pertanggungjawaban uang yang ada di MA, perlu juga ditelaah mana yang harus dipertanggungjawabkan oleh MA kepada BPK, dan mana yang tidak, jika dikaitkan dengan biaya proses penyelesaian perkara.

Oleh sebab itu, tepat MA mempertanggungjawabkan biaya proses penyelesaian perkara kepada para pihak dalam bentuk laporan keuangan MA. Dalam laporan tersebut disampaikan data yang meliputi uraian biaya proses penyelesaian perkara, jumlah kredit, realisasi yang dicapai, perbedaan atau selisih yang disertai penjelasannya. Proses penyampaian laporan keuangan ini sebagaimana ditetapkan Pasal 81A ayat (6) UU Perma Nomor 02 Tahun 2009 disampaikan kepada para pihak, dan menjadi bagian dari laporan keuangan MA.

MA beranggapan pemberlakuan ketentuan peraturan perundang-undangan bidang keuangan negara terhadap biaya proses penyelesaian perkara menimbulkan dua implikasi terhadap makna kekuasaan kehakiman yang merdeka, yaitu pertama, hakim menjadi sangat tidak leluasa dalam melaksanakan fungsinya karena pemeriksaan keuangan yang kaku, padahal penggunaan biaya tersebut digunakan sesuai dengan kondisi dan situasi perkara yang dihadapi. Kedua, MA dihadapkan pada upaya mempercepat proses penyelesaian perkara secara cepat, tetapi tidak dapat dilakukan segera karena terkendala pemeriksaan.⁴⁵

⁴⁵*Ibid.*

3.2 Kewenangan BPK untuk Memeriksa Biaya Proses Penyelesaian Perkara Berdasarkan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006

Kedudukan BPK untuk memeriksa keuangan negara seharusnya ditujukan untuk melaksanakan filosofi pemeriksaan, yaitu objektivitas.⁴⁶ Objektivitas dalam pemeriksaan bermanfaat untuk menghindari perselisihan dalam menentukan status uang dan pemeriksaannya. Sebagai lembaga tinggi negara, BPK menurut Pasal 6 ayat (1) dan penjelasan Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2006, bertugas memeriksa keuangan negara yang dilakukan oleh:

- a. pemerintah pusat;
- b. pemerintah daerah;
- c. lembaga negara lainnya;
- d. Bank Indonesia;
- e. badan usaha milik negara;
- f. badan layanan umum;
- g. badan usaha milik daerah;
- h. lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara, yaitu badan hukum milik negara, yayasan yang mendapat fasilitas negara, komisi yang dibentuk dengan undang-undang, dan badan swasta yang menerima dan/atau mengelola uang negara.

Dengan demikian, biaya proses penyelesaian perkara dianggap obyek pemeriksaan BPK karena bagian dari lembaga negara. Oleh sebab itu, BPK beranggapan karena pengelolaan biaya tersebut dilakukan oleh sebuah lembaga negara yang anggarannya sebagian besar dari APBN, sehingga pemeriksaan keuangannya tetap dilakukan oleh BPK sebagai lembaga pemeriksa yang bebas dan mandiri berdasarkan UUD 1945.

Namun, pemeriksaan BPK atas penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban biaya proses penyelesaian perkara yang diselenggarakan MA hanya dapat dilakukan terhadap hal-hal yang sudah dilaksanakan dan sudah disusun laporan pertanggungjawabannya (*post audit*) oleh MA berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Perma Nomor 02 Tahun 2009. Proses pemeriksaan BPK pada dasarnya

⁴⁶*Ibid.*, hal. 67.

dilakukan dengan cara pemeriksaan dokumen yang mengandalkan pemeriksaan laporan tertulis mengenai keluar-masuk anggaran yang dipergunakan MA atas biaya proses penyelesaian perkara. Kedua, BPK juga dapat memeriksa pengendalian internal MA terhadap pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.⁴⁷ Kedua, biaya ini merupakan syarat pendaftaran perkara, yang merupakan hak pihak berperkara, dan bukan hak pengadilan.⁴⁸

Ketua BPK (saat itu) Anwar Nasution menyatakan pelaksanaan pemeriksaan biaya proses penyelesaian perkara bukan bergantung pada kesepakatan antara MA dan BPK karena tanpa kesepakatan itu, BPK mempunyai kewenangan memeriksa menurut Pasal 23E ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan:

“Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan Negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.”

Hal ini berarti BPK dapat melakukan pemeriksaan.⁴⁹ Menurut BPK, biaya proses penyelesaian perkara yang dikelola badan peradilan tidak dapat dikelola tanpa diperiksa oleh BPK karena juga paket Undang-undang keuangan negara secara rinci telah dirumuskan mengenai keuangan negara, di antaranya penerimaan negara, termasuk yang berasal dari publik yang digunakan untuk penyelenggaraan negara.⁵⁰

Biaya proses penyelesaian perkara menurut BPK termasuk dana yang diterima oleh MA sebagai lembaga negara, yang merupakan keuangan negara yang berdasar UU Nomor 15 Tahun 2004, seluruhnya diperiksa oleh BPK. Selain itu, karena seluruh kegiatan MA adalah tanggungan negara, sehingga biaya proses penyelesaian perkara juga menjadi tanggungan negara, sehingga harus diperiksa

⁴⁷*Ibid.*, hal. 88.

⁴⁸*Ibid.*

⁴⁹*Seputar Indonesia* (14 April 2009), *loc.cit.*

⁵⁰*Ibid.*

BPK.⁵¹ Untuk menyelesaikan persoalan pemeriksaan biaya proses penyelesaian perkara, BPK menolak menunggu peraturan pemerintah (PP) karena UU paket keuangan negara telah mengaturnya secara jelas. BPK mengusulkan juga pemeriksaan diarahkan dengan merekomendasikan penyempurnaan peraturan perundang-undangan, khususnya HIR, khususnya yang menyangkut biaya perkara, menjadi faktor penghambat, tingggal menariknya sebagai bagian dari Hukum Acara Perdata. Pemeriksaan oleh BPK dilakukan karena biaya proses penyelesaian perkara dijadikan sebagai pembiayaan penyelenggaraan tugas-tugas MA, padahal sudah dianggarkan dalam APBN. Padahal, jika biaya proses penyelesaian perkara dianggap sebagai tanggungan yang berperkara, sebaiknya rekening yang ditetapkan dan masuk ke kas negara.⁵²

BPK menyatakan pemeriksaan terhadap biaya proses penyelesaian perkara bermanfaat untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan penggunaan uang tersebut. Dalam kaitannya dengan keuangan negara, pengawasan yang dilakukan BPK menghindari terjadinya korupsi, penyelewengan, dan pemborosan dari biaya proses penyelesaian perkara.⁵³ Dengan dijalankannya pemeriksaan BPK tersebut juga diharapkan mekanisme pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara dapat berjalan sebagaimana dikehendaki badan peradilan itu.

Sebenarnya, melalui pemeriksaan yang dilakukan BPK terhadap biaya proses penyelesaian perkara diharapkan dapat membantu kinerja MA untuk mencapai tujuannya yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pemeriksaan dapat dievaluasi mengenai pemungutan biaya proses penyelesaian perkara terkait dengan kinerja sudah dilaksanakan MA. Bahkan, pemeriksaan BPK dapat menghindari penyimpangan yang terjadi antara pemungutan biaya proses penyelesaian perkara dan pelaksanaan kerja MA dalam menyelesaikan perkara. Melalui pemeriksaan BPK juga diupayakan suatu penataan struktur pengelolaan keuangan MA yang meletakkan dasar-dasar kerja

⁵¹ Aritonang, *loc.cit.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

pengelolaan keuangannya. Berkaitan dengan pengawasan keuangan negara, pemeriksaan BPK harus seluruhnya, yaitu pada kebenaran formil menurut hak (*rechtmaticgheid*) dan pemeriksaan kebenaran materiil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*) dari pemungutan biaya proses penyelesaian perkara.⁵⁴

BPK menyatakan biaya proses penyelesaian perkara merupakan bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari BPK yang dijamin UUD 1945. Hal inilah yang kemudian menempatkan pemeriksaan BPK harus diarahkan pada pengelolaan dan tanggung jawab biaya proses penyelesaian perkara. Adanya pemeriksaan BPK justru dimaksudkan agar pengawasan terhadap biaya proses penyelesaian perkara dapat berjalan secara obyektif dan konsekuen, tanpa adanya pengaruh dari manapun. Dalam menjalankan fungsinya, BPK dapat menjalin kerja sama dengan aparat pengawasan internal MA dengan maksud agar terwujud suatu penilaian yang obyektif, sehingga hasil pemeriksaannya dapat diterima oleh semua pihak. Berarti BPK dapat memberikan menguji hasil pemeriksaan yang dilakukan aparat pengawasan internal MA. Pemeriksaan lainnya yang dapat dilakukan MA adalah dengan pemeriksaan kebenaran formil menurut hak (*rechtmaticgheid*) adalah “pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah sesuai dengan peraturan, tidak kadaluarsa, dan hak itu terbukti kebenarannya.” Sementara, hak berdasarkan pemeriksaan kebenaran materiil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*) adalah “pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah memenuhi prinsip ekonomi, yaitu pengeluaran tersebut diperlukan dan beban biaya yang serendah mungkin.”⁵⁵

BPK menyatakan pemeriksaan dilakukan untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan sebagaimana hasil temuan BPK dalam LKPP 2005 terdapat sembilan rekening atas nama MA qq Bagir Manan sejumlah Rp 7,45 miliar, terdiri atas empat rekening giro sejumlah Rp 4,87 miliar dan lima rekening deposito sejumlah Rp 2,58 miliar. MA menyatakan rekening yang dipersoalkan oleh BPK itu adalah milik MA, bukan negara, yang berasal dari setoran biaya perkara dari pihak yang berperkara. MA menyatakan sejak awal 2006, rekening itu tidak lagi

⁵⁴*Ibid.*

⁵⁵*Ibid.*

atas nama Bagir Manan, tetapi atas nama Sekretaris MA dan Kepala Biro Keuangan MA.

Sebelum Perma Nomor 02 Tahun 2009 ada, besaran biaya proses penyelesaian perkara kasasi untuk perkara perdata umum ditentukan oleh Ketua MA Bagir Manan melalui Surat Keputusan Ketua MA Nomor KMA/42/SK/III/2002 yang dikeluarkan pada 7 Maret 2002. Surat Keputusan tersebut juga memuat kenaikan biaya perkara kasasi perdata umum, perdata agama, dan Tata Usaha Negara (TUN) dari Rp 200.000 menjadi Rp 500.000 yang berlaku sejak 1 April 2002. Sementara itu, biaya perkara perdata dan TUN untuk tingkat PK ditetapkan melalui Surat Keputusan Ketua MA Nomor KMA/042/SK/VIII/2002 tertanggal 20 Agustus 2001 yang menaikkan biaya perkara dari Rp 500.000 menjadi Rp 2,5 juta untuk permohonan PK perdata umum, perdata agama, dan TUN yang mulai berlaku pada 1 September 2001. BPK beranggapan besaran tersebut adalah ditetapkan dengan keputusan administrasi, sehingga harus dikategorikan sebagai keuangan negara.

3.3 Kewenangan BPK Memeriksa Biaya Proses Penyelesaian Perkara Berdasarkan Pasal 81A Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009

Adanya Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 3 Tahun 2009 lebih merupakan pasal kompromi setelah perdebatan mengenai lembaga yang memeriksa biaya proses penyelesaian perkara. Sebagai konsekuensi logis dari kedudukan MA sebagai pengguna anggaran dan penyelenggaraan negara, pemeriksaan keuangan dilakukan oleh BPK.

Menurut Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 3 Tahun 2009, pemeriksaan atas anggaran MA yang bersumber dari APBN dilakukan oleh BPK. Dengan demikian, biaya MA yang dibebankan ke dalam APBN menjadi kewenangan BPK untuk melakukan pemeriksaan terhadapnya. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 3 UU Nomor 15 Tahun 2004 yang memberikan kewenangan kepada BPK melakukan pemeriksaan terhadap keuangan negara yang berada di lembaga negara.

Sementara itu, Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 3 Tahun 2009 menyatakan:

“Pengelolaan dan pertanggungjawaban atas anggaran dan biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (4), dan ayat (5) diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Ketentuan tersebut menjelaskan anggaran MA yang dibebankan pada APBN sebagaimana diatur dalam Pasal 81A ayat (1), dan biaya kepaniteraan sebagaimana diatur dalam Pasal 81A ayat (4), dan biaya proses penyelesaian perkara sebagaimana diatur dalam Pasal 81A ayat (6) menjadi obyek pemeriksaan BPK. Akan tetapi, ketentuan Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009 tidak menjelaskan hakikat status hukum biaya proses penyelesaian perkara sebagai uang APBN, PNBPN, atau uang para pihak.

Apabila biaya kepaniteraan yang diterima MA dan badan peradilan dan dikategorikan sebagai PNBPN merupakan objek pemeriksaan BPK sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 1997. Dengan demikian, BPK berwenang melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab biaya kepaniteraan yang diterima MA dan badan peradilan. Menurut UU Nomor 20 Tahun 1997, PNBPN sebenarnya selain diperiksa BPK, juga diperiksa terlebih dahulu oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Sementara itu, uang yang berasal dari biaya proses penyelesaian perkara juga diperiksa BPK dengan menggunakan dasar hukum Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 3 Tahun 2009, yang menyatakan:

“Pengelolaan dan pertanggungjawaban atas anggaran dan biaya sebagaimana di maksud pada ayat (1), ayat (4), ayat (5) diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dengan ketentuan tersebut BPK berwenang melakukan pemeriksaan terhadap biaya proses penyelesaian perkara meskipun biaya tersebut status hukum uangnya tidak dinyatakan sebagai uang negara secara jelas dalam UU Nomor 3 Tahun 2009.

Oleh sebab itulah, Pasal 81 A ayat (6) UU Nomor 3 Tahun 2009 merupakan pasal kompromi yang mengatur pengelolaan dan pertanggungjawaban atas anggaran MA, biaya kepaniteraan, dan biaya proses penyelesaian perkara diperiksa oleh BPK sesuai dengan peraturan perundang-undangan,⁵⁶ tetapi tidak dirumuskan status hukum biaya proses penyelesaian perkara.

Menurut MA, pemeriksaan proses penyelesaian perkara oleh BPK berbeda dengan pemeriksaan terhadap anggaran MA yang bersumber pada APBN dan biaya kepaniteraan yang termasuk ke dalam PNBPN. Hal demikian disebabkan biaya proses penyelesaian perkara memiliki karakteristik hukum yang berbeda status hukumnya dengan keuangan lainnya. Dalam hal ini Sekjen MA menyatakan karakteristik biaya proses penyelesaian perkara terletak pada uangnya yang berasal dan dipergunakan untuk dan demi kepentingan para pihak itu sendiri, sehingga tidak digunakan semata-mata untuk kepentingan MA sebagai lembaga negara atau badan peradilan di bawahnya.⁵⁷

Menurut Irawan Abidin, uang perkara atau biaya proses penyelesaian perkara tidak dapat dikategorikan sebagai uang negara dengan empat pertimbangan, yaitu:

- a. uangnya berasal dari inisiatif kepentingan para pihak;
- b. tidak karena kepentingan dan perencanaan MA;
- c. jumlahnya setiap tahun bergantung pada pengajuan dari para pihak;
- d. tidak terikat pada APBN.⁵⁸

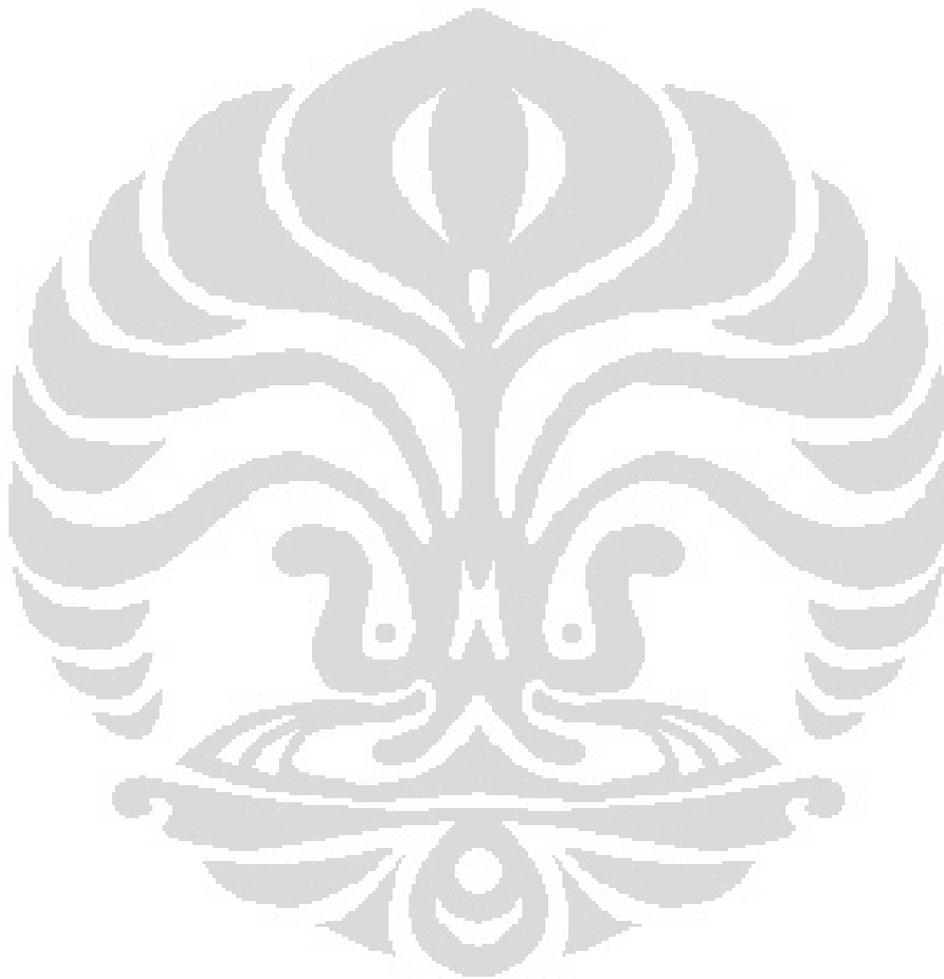
Sementara itu, DPR pada saat perumusan UU Nomor 3 Tahun 2009 menyatakan status hukum biaya proses penyelesaian perkara menjadi rumit karena kepentingan para pihak dalam biaya tersebut menjadi dasar pertimbangan, sehingga sulit dikategorikan sebagai keuangan negara. Namun, DPR memiliki keyakinan yang sama dengan BPK mengenai pemeriksaan keuangan yang harus dilakukan BPK terhadap biaya tersebut. Dalam hal ini DPR menyatakan jika

⁵⁶ Irawan Abidin, "Pandangan Hukum tentang Uang Perkara," *Vonis* 2 (Februari 2009): 23.

⁵⁷ "Sekjen MA: Audit Biaya Perkara Berbeda," *Suara Pembaruan* (9 Agustus 2009): 3.

⁵⁸ Abidin, *op.cit.*, hal. 26.

BUMN saja yang merupakan badan hukum perdata berwenang diperiksa oleh BPK, apalagi MA yang merupakan lembaga negara, segala keuangannya harus diperiksa oleh BPK.⁵⁹



⁵⁹“DPR setuju Perubahan UU MA,” *Media Indonesia* (10 Januari 2009): 5.

BAB 4

ANALISIS HUKUM STATUS HUKUM BIAYA PROSES PENYELESAIAN PERKARA

4.1. Status Hukum Biaya Proses Penyelesaian Perkara

Status hukum hakikatnya berguna untuk menunjukkan kepemilikan atau penguasaan yang menimbulkan hak dan kewajiban di dalamnya. Status hukum biaya proses penyelesaian perkara bermanfaat untuk mengetahui pihak yang memiliki kemampuan hukum untuk melakukan hak dan kewajiban atas pengelolaan dan tanggung jawab biaya tersebut. Biaya proses penyelesaian perkara menurut Pasal 81A UU Nomor 3 Tahun 2009 belum jelas dinyatakan sebagai uang negara atau tidak, tetapi hanya diatur biaya ini harus diperiksa oleh BPK.

Pada dasarnya dalam menetapkan suatu uang sebagai keuangan negara dapat disandarkan pada hakikat pengertian uang negara menurut Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2005 Tentang *Pengelolaan Uang Negara/Daerah* di mana uang negara adalah uang yang diatur oleh menteri keuangan sebagai bendaharan umum negara. Sementara itu, biaya proses penyelesaian perkara diatur oleh Perma Nomor 02 Tahun 2009, sehingga mengikuti rumusan formalnya, yaitu uang negara hanya yang diatur oleh menteri keuangan, sedangkan biaya proses penyelesaian perkara berbeda karena diatur oleh Ketua MA.

Biaya proses penyelesaian perkara menurut BPK tidak dapat dilepaskan dengan kedudukan MA sebagai lembaga negara yang menerima APBN, sehingga status hukum biaya tersebut adalah termasuk bagian dari keuangan negara. Kedudukan MA yang menjalankan penyelenggaraan pemerintahan negara dianggap sejalan dengan munculnya proses penyelesaian perkara.⁶⁰

Dengan demikian yang selalu kemudian diidentikkan dengan apapun uang yang diterimanya sebagai keuangan negara. Biaya proses penyelesaian perkara secara formal jelas tidak memenuhi unsur “uang yang diatur oleh menteri keuangan” yang merupakan salah satu unsur utama dari pengertian uang negara.

⁶⁰Aritonang, *loc.cit.*

Dengan demikian dalam menentukan status hukum biaya proses penyelesaian perkara harus ditemukan unsur uang negara sebagai yang yang dikuasai menteri keuangan.

Pada dasarnya penetapan biaya proses penyelesaian perkara sebagai uang negara atau bukan uang negara harus selalu dikaitkan dengan kebijakan pemerintah atau MA sebagai lembaga negara yang melaksanakan sebagian fungsi negara. Dalam hal ini apabila pemungutan biaya proses penyelesaian perkara dilakukan dengan keputusan yang bersifat publik, seharusnya biaya tersebut dikategorikan sebagai uang negara. Namun, harus diperhatikan pula apabila mekanismenya diserahkan kepada MA dengan berpedoman pada aturan menteri keuangan, berarti status uang tersebut memang uang negara. Namun, jika tidak berpedoman pada peraturan menteri keuangan, atau diatur dengan mekanisme sendiri, biaya proses penyelesaian perkara tidak dapat dikategorikan sepenuhnya sebagai keuangan negara karena uang tersebut habis digunakan untuk proses penyelesaian hak dan kewajiban para yang terkait di dalam perkara.⁶¹

Bagi MA, yang termasuk sebagai lembaga negara, menurut Pasal 81A UU Nomor 9 Tahun 2009 menampung tiga jenis uang, yaitu:

- a. anggaran MA yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN), yang menurut MA termasuk keuangan negara dan diperiksa pengelolaan dan tanggung jawabnya oleh BPK;
- b. biaya kepaniteraan, yang berasal dari biaya yang muncul dari putusan MA berdasarkan ketentuan merupakan penerimaan negara bukan pajak, sehingga menjadi uang negara dan dikelola dengan mekanisme APBN, serta diperiksa pengelolaan dan tanggung jawabnya oleh BPK;
- c. biaya proses penyelesaian perkara, yang berasal dari para pihak yang berkepentingan guna mengurus perkara, bukan dikategorikan sebagai uang negara karena diatur dengan mekanisme sendiri oleh Peraturan MA Nomor 02 Tahun 2009, tetapi dapat diperiksa BPK dari Laporan Keuangan MA, dan bukan dari dokumen pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara tersebut.

⁶¹Lihat pernyataan Gurubesar Hukum Keuangan Publik FHUI, Arifin P. Soeria Atmadja, "Pakar Hukum Bicara tentang Uang Perkara MA," www.suarakarya.com, 31 Juli 2009.

Menurut MA, penetapan biaya proses penyelesaian perkara sebagai uang negara akan mempersulit MA dan badan peradilan untuk melaksanakan kegiatan peradilan yang harus memenuhi asas cepat dan murah. Namun, MA menyetujui pemeriksaan atas laporan keuangan MA yang menyampaikan penggunaan biaya proses penyelesaian perkara tersebut jika memenuhi syarat-syarat sebagai berikut.⁶²

1. BPK bersedia bekerja sama (kooperatif) dan mempunyai itikad baik untuk memeriksa biaya proses penyelesaian perkara dengan mendasarkan pada hanya laporan keuangan MA.
2. Biaya proses penyelesaian perkara yang masih digunakan dalam proses di lingkungan badan peradilan di bawah MA tidak dapat diperiksa BPK, tetapi pemeriksaan hanya dapat dilakukan setelah perkara dituntaskan.
3. Pemeriksaan terhadap biaya proses penyelesaian perkara harus diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dengan kebijakan serta prosedur dalam MA.

Proses persetujuan status hukum biaya proses penyelesaian perkara sebagai uang titipan juga pernah dikemukakan Ketua MA (saat itu) Bagir Manan dengan menyatakan uang tersebut adalah uang para pihak, dan tidak dimiliki MA. Biaya proses penyelesaian perkara menurut MA mempunyai posisi hukum sebagai uang para pihak terhadap penyelesaian perkaranya, yang tidak mungkin ditanggung negara seperti perkara pidana. Biaya proses penyelesaian perkara adalah biaya penyelesaian perkara perdata, tata usaha negara, dan hak menguji yang kepentingannya tidak pada negara, tetapi pada para pihak, sehingga negara tidak mencantumkannya dalam APBN.⁶³

Dalam hal adanya persyaratan sebagaimana disampaikan MA tersebut, BPK hakikatnya menyampaikan keberatan jika status Biaya proses penyelesaian perkara bukanlah bagian dari keuangan negara dengan alasan MA bekerja dengan biaya APBN. Namun, BPK tidak memberikan penjelasan mengenai keuangan dalam BPK yang berasal dari APBN, dan diperiksa akuntan publik. Dalam hal ini

⁶²Hal ini disampaikan Sekjen MA dalam suratnya kepada BPK. Lihat “Tanggapan MA mengenai Audit Biaya Perkara,” www.hukumonline, 23 April 2009.

⁶³*Ibid.*

MA bertanggung jawab formulasi yang penting dari biaya proses penyelesaian perkara bukanlah perlu tidaknya diperiksa BPK, tetapi yang penting status hukum biaya itu adalah uang para pihak, dan akan dikelola secara transparan dan terbuka.⁶⁴ Dalam hal ini MA menyatakan memberikan kesempatan semua pihak untuk mengakses biaya proses penyelesaian perkara, baik yang ditetapkan di semua badan peradilan, maupun di MA, di mana semuanya telah disusun dengan rencana pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara yang harus mendapatkan persetujuan pimpinan MA.

Berdasarkan Surat Edaran MA kepada seluruh ketua pengadilan negeri dan pengadilan tinggi se-Indonesia pada 2008, biaya proses penyelesaian perkara harus ditetapkan oleh ketua pengadilan secara tertulis.⁶⁵ Setiap badan peradilan dalam MA juga diminta memuat laporan penggunaan dan pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara yang telah disusun sebagai bahan untuk menyusun konsep pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara dan akan diintegrasikan dengan laporan keuangan MA. Dalam hal realisasinya nanti, seluruh biaya proses penyelesaian perkara yang ditetapkan ketua pengadilan negeri dan pengadilan tinggi wajib mengikuti secara seksama pengaturan biaya proses penyelesaian perkara sebagaimana yang telah diatur dalam konsep pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara yang disusun Ketua MA.

Dalam proses pemungutan biaya proses penyelesaian perkara ini, seluruh ketua pengadilan negeri dan pengadilan tinggi menetapkan tarif biaya proses penyelesaian perkara, yaitu⁶⁶ setinggi-tingginya dengan dasar tuntutan besarnya atau nilai gugatannya besar;

Setelah proses penggunaan dilakukan, biaya proses penyelesaian perkara dikelola dengan mendasarkan pada rumusan yang ditetapkan ketua pengadilan negeri dan ketua pengadilan tinggi dengan berpedoman pada Perma Nomor 02 Tahun 2009. Meskipun dalam hal ini tidak ada pilihan lain bagi BPK untuk menerima konsep status hukum biaya proses penyelesaian perkara, tetapi akan lebih baik BPK menetralkan standar pemeriksaan terhadap biaya proses

⁶⁴*Ibid.*

⁶⁵*Ibid.*

⁶⁶Hukumonline, *loc.cit.*

penyelesaian perkara. Dalam pelaksanaan pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara, MA akan profesional dan memiliki otoritas yang kuat agar prosesnya dapat dilakukan dengan cermat dan tepat.

Oleh sebab itu, MA memberikan akses penuh kepada semua pihak untuk melakukan penelaahan terhadap biaya proses penyelesaian perkara serta laporan penggunaan keuangan sebagai bahan laporan (*advisory report*) bagi para pihak sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) Perma Nomor 02 Tahun 2009.⁶⁷ Dengan adanya laporan tersebut akan diketahui sejauhmana MA menunjukkan validitasnya dalam pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.

Apabila mengacu pada Perma Nomor 02 Tahun 2009, konsep pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara didasarkan pada tiga kondisi, yaitu:⁶⁸

1. biaya dibebankan hanya untuk perkara perdata, perkara tata usaha negara, dan uji materiil;
2. untuk kriteria tertentu dibebankan kepada negara, misalnya perkara perselisihan hubungan industrial dengan nilai tuntutan di bawah Rp 150.000.000;
3. perubahan ketentuan besaran biaya proses penyelesaian perkara dengan keputusan Ketua MA setelah mempertimbangkan kondisi.

Dengan dasar kondisi tersebut, dapat dikemukakan status hukum biaya proses penyelesaian perkara pada dasarnya diarahkan untuk perkara bagi para pihak yang berkepentingan, sehingga MA dapat memenuhi kewajibannya pada para pihak disertai dengan pemberian kelonggaran tertentu yang ditetapkan MA bagi perkara yang nilaiuntutannya di bawah nilai tertentu. Dengan kerangka tujuan tersebut, MA menyatakan biaya proses penyelesaian perkara lebih bermanfaat untuk para pihak dalam rangka menjalankan kinerja MA dan badan peradilan untuk memeriksa perkara yang dimintakan, dan justru untuk meringankan beban *cash-flow* MA dan menekan beban biaya secara cukup signifikan yang ditanggung negara.⁶⁹

⁶⁷Achmad Firmansyah, "Biaya Perkara: Quo Vadis?" *Suara Pembaruan* (8 Juli 2009): 4.

⁶⁸*Ibid.*

⁶⁹*Ibid.*

Biaya proses penyelesaian perkara menurut pandangan MA bukan bagian dari keuangan negara sebagai bentuknya karena hak dan kewajiban negara, karena biaya tersebut muncul karena hak para pihak yang berkepentingan. Dengan dasar ketentuan tersebut dapat dikatakan jika biaya proses penyelesaian perkara bukanlah uang yang muncul karena hak dan kewajiban MA dalam melaksanakan tugasnya, tetapi karena hak warga negara yang melakukan upaya hukum kepada MA dan badan peradilan lainnya dengan maksud agar MA dan badan peradilan lainnya melaksanakan fungsi penyelenggaraan peradilan secara cepat dan murah.

Dengan dasar pertimbangan tersebut, biaya proses penyelesaian perkara dalam MA dan badan peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 81A ayat (3) UU Nomor 9 Tahun 2009 dapat dikatakan berstatus sebagai bukan keuangan negara, karena dengan alasan:

1. uang biaya proses penyelesaian perkara bukan uang yang muncul karena hak dan kewajiban MA;
2. biaya proses penyelesaian perkara tidak dipungut MA secara wajib kepada semua pihak, tetapi hanya kepada pihak yang berkepentingan;
3. biaya proses penyelesaian perkara adalah biaya habis pakai dan tidak dimaksudkan sebagai PNBPN dari MA;
4. biaya proses penyelesaian perkara tidak termasuk kekayaan pihak lain yang dikuasai MA karena MA menggunakan untuk kepentingan para pihak;
5. biaya proses penyelesaian perkara juga tidak termasuk kekayaan pihak lain yang diperoleh MA dengan fasilitas MA;
6. biaya proses penyelesaian perkara tidak berada pada pengaturan menteri keuangan sebagai bendahara umum negara, tetapi oleh MA dan badan peradilan lainnya;
7. mekanisme pengelolaan dan tanggung jawab biaya proses penyelesaian perkara tidak dengan mekanisme APBN, tetapi dengan mekanisme sendiri sesuai dengan Perma Nomor 02 Tahun 2009.
8. biaya proses penyelesaian perkara juga bukan uang titipan para pihak kepada MA karena lembaga negara tidak mempunyai dasar hukum untuk menerima titipan uang.

Dengan demikian secara yuridis, status hukum biaya proses penyelesaian perkara adalah uang para pihak yang akan digunakan MA untuk kepentingan memeriksa dan menyelesaikan perkara yang diajukan pihak tersebut. Status hukumnya bukan uang negara, tetapi lebih tepat disebut uang para pihak. Dengan demikian, MA harus mengelolanya dengan tertib, taat pada peraturan yang mengatur uang para pihak, efisien, dan ekonomis, efektif, dan transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. MA harus menerapkan biaya para pihak sebagai biaya yang murah dan ringan sesuai dengan asas peradilan. Dengan dasar ketentuan tersebut, semua biaya proses penyelesaian perkara yang masuk tidak menjadi hak MA, tetapi menjadi hak para pihak, tetapi kewajiban MA untuk melaporkan penggunaannya dalam laporan keuangan MA yang akan diperiksa BPK. Selain itu, yang harus diperiksa adalah apabila ada sisa dari penggunaan biaya proses penyelesaian perkara yang tidak diambil lagi atau dibiarkan tidak diambil oleh para pihak, MA harus melaporkannya dalam laporan keuangan pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.

Dengan latar belakang status hukum biaya proses penyelesaian perkara yang berbeda dengan biaya kepaniteraan, serta tidak dipenuhinya sebagai bagian dari penerimaan negara atau penerimaan negara bukan pajak, biaya tersebut harus dikategorikan status hukumnya sebagai uang pihak ketiga yang digunakan untuk MA menjalankan kewenangannya.

4.2. Lembaga yang Berwenang Melakukan Pemeriksaan terhadap Biaya Penyelesaian Perkara

Pemeriksaan lazimnya dilakukan untuk mengendalikan dan mengevaluasi kegiatan atau program, misalnya dengan membentuk suatu organisasi khusus yang menangani secara menyeluruh pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran yang dilaksanakan instansi tersebut. Pemeriksaan dibutuhkan dengan maksud agar penyimpangan dapat dilakukan secara cepat. Di MA, sebaiknya pemeriksaan penggunaan biaya proses penyelesaian perkara agar lebih cepat diketahui, sehingga lebih cepat pula diatasi oleh unit internal MA yang dekat dengan organisasi tersebut.

Di dalam organisasi MA, Ketua MA membentuk Wakil Ketua MA bidang Internal yang dapat menjadi pihak internal yang melakukan pengawasan dan pemeriksaan penggunaan biaya proses penyelesaian perkara. Salah satu pengawasan yang dilakukan adalah penggunaan biaya proses penyelesaian perkara secara terpusat dan terintegrasi dilakukan oleh Sekretariat Jenderal MA. Guna menjalankan pengawasan terhadap biaya proses penyelesaian perkara yang dilakukan Sekretariat Jenderal MA dan badan peradilan di bawahnya, seharusnya Ketua MA membentuk unit di MA yang khusus melakukan pengawasan, yaitu unit Audit Pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.

Dalam hal pengawasan internal biaya proses penyelesaian perkara, auditor internal MA dapat meminta bantuan akuntan publik untuk membantu melakukan pemeriksaan, dengan mempersiapkan perumusan standar manajemen biaya proses penyelesaian perkara. Selain itu juga menyelenggarakan pengawasan umum atas penguasaan dan pengurusan biaya proses penyelesaian perkara sebagai bagian dari tugas MA. Guna mendukung tugas MA tersebut, akuntan publik dapat melakukan pemeriksaan, yang kemudian dapat dilampirkan dalam laporan keuangan MA. Hasil pemeriksaan akuntan publik tersebut disampaikan langsung kepada Ketua MA untuk kemudian menjadi bahan evaluasi pengendalian manajemen biaya proses penyelesaian perkara pada tahun berikutnya.

Dengan demikian, lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan internal biaya proses penyelesaian perkara sebaiknya adalah unit internal MA atau akuntan publik membantu pimpinan MA dalam bidang pemeriksaan dan pengendalian lingkup pengelolaan keuangan MA, khususnya dalam pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara serta untuk mencapai pertanggungjawaban keuangan kepada para pihak. Adanya akuntan publik dalam pemeriksaan biaya proses penyelesaian perkara agar ketentuan mengenai akuntabilitas dan transparansi penggunaan biaya dapat diwujudkan sesuai dengan Perma Nomor 02 Tahun 2009.

Sementara itu, menurut Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 9 Tahun 2009, BPK berwenang melakukan pemeriksaan yang laporan hasil pemeriksaannya langsung diserahkan kepada DPR.⁷⁰ Namun, apabila BPK berkeinginan untuk melakukan

pemeriksaan atas laporan keuangan akuntan publik dan auditor internal MA, BPK dapat memintanya melalui MA. Hal demikian dimaksudkan agar dapat dibedakan posisi pemeriksaan BPK dalam biaya proses penyelesaian perkara agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam proses penilaian pengelolaan dan kinerja pelaksanaan APBN di MA dan proses penilaian pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.

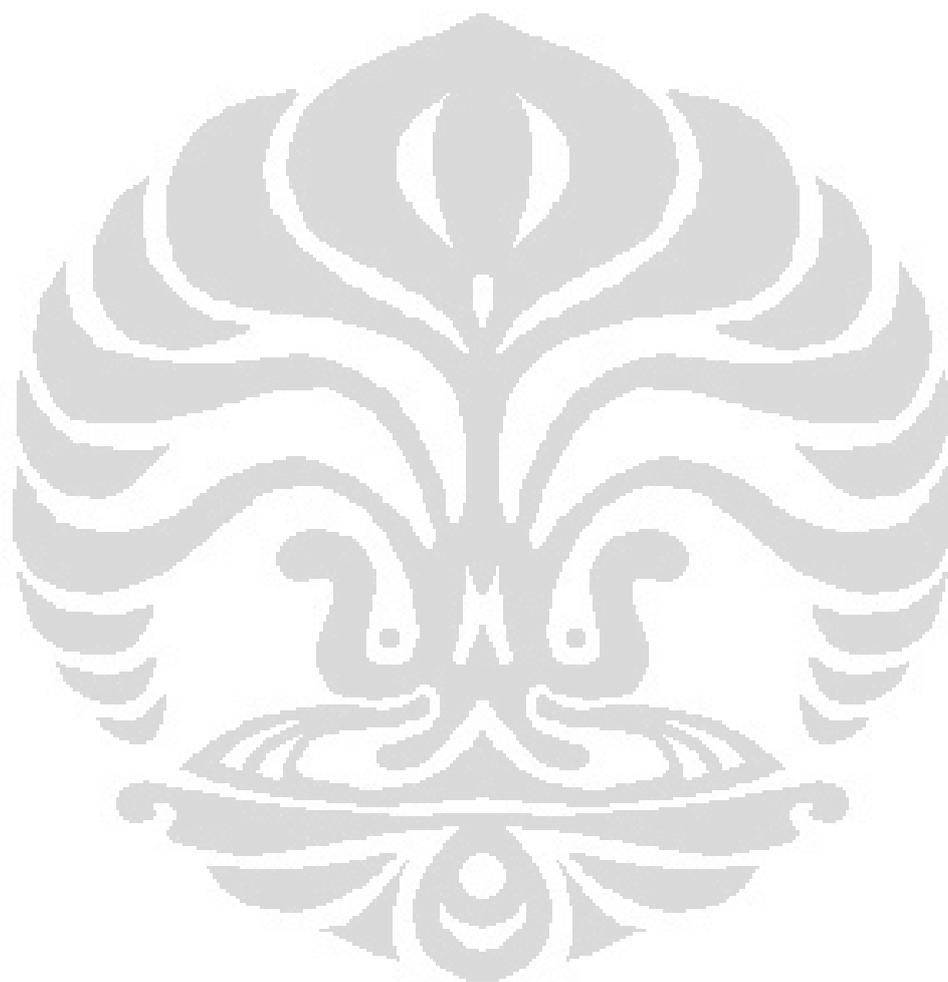
Pemeriksaan yang dilakukan BPK terhadap biaya proses penyelesaian perkara sebaiknya tidak mengabaikan hasil laporan pemeriksaan unit pengawasan internal MA dan akuntan publik, sehingga sebaiknya BPK dan unit pengawas internal MA serta akuntan publik menciptakan harmonisasi pengawasan terhadap biaya proses penyelesaian perkara. Proses harmonisasi demikian tidak mengurangi independensi BPK untuk tidak memihak dan menilai secara obyektif pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.

Dalam menjalankan tugas pemeriksaan terhadap biaya proses penyelesaian perkara, BPK tidak selayaknya melakukan pemeriksaan atas semua bentuk pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara, tetapi pada laporan keuangan MA. Hal itu lebih bermakna BPK melakukan fungsi pemeriksaan yang bersifat audit program dibandingkan audit kuitansi. Konsekuensinya, BPK tidak perlu bersusah payah melakukan pemeriksaan atas kuitansi pengeluaran MA dari biaya proses penyelesaian, tetapi cukup pada pengujian atas hasil pemeriksaan laporan keuangan yang dilakukan aparat internal MA atau BPKP atas pengelolaan biaya proses penyelesaian perkara.

Hasil pemeriksaan BPK atas laporan keuangan MA mengenai biaya proses penyelesaian perkara diberitahukan kepada DPR untuk segera menindaklanjuti jika ada temuan pemeriksaan BPK terhadap biaya proses penyelesaian perkara, sehingga DPR dapat melakukan fungsi koreksi dan pengawasan sebagaimana mestinya terhadap pengenaan biaya proses penyelesaian perkara. Pelaksanaan tindak lanjut ini dilakukan secepat mungkin untuk menyelesaikan masalah dan mencegah penyimpangan yang akan merugikan MA dalam hal biaya proses penyelesaian perkara. Apabila dalam temuan pemeriksaan terdapat indikasi terjadinya penyelewengan, BPK menyampaikan laporan tersebut ke penyidik

⁷⁰*Ibid.*, hal. 5.

untuk ditindaklanjuti sesuai dengan prosedur hukum. Dengan dasar tersebut, jelas pemeriksaan biaya proses penyelesaian perkara sebaiknya dilakukan oleh unit pemeriksaan internal MA di mana tugasnya adalah membantu fungsi pengawasan pimpinan MA atau akuntan publik guna membantu menyusun laporan pelaksanaan kegiatan penggunaan biaya proses penyelesaian perkara yang memenuhi asas akuntabilitas dan transparansi kepada para pihak.



BAB 5

PENUTUP

5.1. Simpulan

Berdasarkan pembahasan yang disampaikan dalam bab sebelumnya, dapat dikemukakan simpulan sebagai berikut.

- a. Status hukum biaya proses penyelesaian perkara di lingkungan badan peradilan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah sebagai sebagai uang pihak ketiga yang digunakan untuk MA menjalankan kewenangannya atau statusnya sebagai uang para pihak karena biaya proses penyelesaian perkara bukan bagian dari keuangan negara sebagai bentuknya karena hak dan kewajiban negara, karena biaya tersebut muncul karena hak para pihak yang berkepentingan. Dengan dasar pertimbangan tersebut dapat dikatakan jika biaya proses penyelesaian perkara bukanlah uang yang muncul karena hak dan kewajiban MA dalam melaksanakan tugasnya, tetapi karena hak warga negara yang melakukan upaya hukum kepada MA dan badan peradilan lainnya dengan maksud agar MA dan badan peradilan lainnya melaksanakan fungsi penyelenggaraan peradilan secara cepat dan murah, sehingga secara yuridis, status hukum biaya proses penyelesaian perkara adalah uang para pihak yang akan digunakan MA untuk kepentingan memeriksa dan menyelesaikan perkara yang diajukan pihak tersebut. Status hukumnya bukan uang negara, tetapi lebih tepat disebut uang para pihak. Akan tetapi, meskipun statusnya sebagai uang para pihak, MA harus mengelolanya dengan tertib, taat pada peraturan yang mengatur uang para pihak, efisien, dan ekonomis, efektif, dan transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
- b. Lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab biaya proses penyelesaian perkara di lingkungan badan peradilan adalah unit pemeriksaan internal MA di mana tugasnya adalah membantu fungsi pengawasan pimpinan MA serta membantu menyusun laporan pelaksanaan kegiatan penggunaan biaya proses penyelesaian perkara,

yang dibutuhkan agar penyimpangan penggunaan biaya proses penyelesaian perkara lebih cepat diatasi oleh unit internal MA yang dekat dengan organisasi tersebut, selain itu MA dapat menggunakan BPKP untuk memeriksa dan mengendalikan biaya proses penyelesaian perkara. Ketua MA dapat meminta bantuan aparaturnya pemerintahan juga untuk melakukan fungsi pengawasan terhadap keuangan dan pembangunan, yaitu BPKP melalui Presiden, sehingga pengendalian manajemen keuangan pemerintah dapat terjamin. Sementara menurut Pasal 81A ayat (6) UU Nomor 9 Tahun 2009, BPK berwenang melakukan pemeriksaan yang laporan hasil pemeriksaannya biaya proses penyelesaian perkara, tetapi sebaiknya didasarkan pada hasil laporan keuangan MA atau hasil pemeriksaan internal MA atau BPKP.

5.2. Saran

Untuk melengkapi penulisan skripsi ini, berikut disampaikan saran sebagai berikut.

- a MA perlu lebih memperjelas status hukum biaya proses penyelesaian perkara dan menyempurnakan ketentuan Perma Nomor 02 Tahun 2009 tentang Biaya proses penyelesaian perkara dan pengelolaannya pada Mahkamah Agung dan Badan peradilan yang berada di bawahnya.
- b MA dan BPK sebaiknya bersama-sama mengatur standar pemeriksaan biaya proses penyelesaian perkara dengan maksud lebih mempertegas komitmen semua pihak terhadap sistem akuntabilitas dari penggunaan biaya tersebut.
- c MA sebaiknya menetapkan laporan keuangan tersendiri yang memuat biaya proses penyelesaian perkara yang mendukung aspek akuntabilitas dan transparansi, sehingga bukan mengutamakan formalitas dan rutinitas.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Atmadja, Arifin P. Soeria. *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara: Suatu Tinjauan Yuridis*. Jakarta: Gramedia, 1986.

_____. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Praktik, dan Kritik*. Jakarta: Rajawali Press, 2009.

Leihitu, Izaac S. dan Fatimah Achmad. *Intisari Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.

Lewis, Anthony. *Peranan Mahkamah Agung di Amerika Serikat*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1984.

Saidi, Muhammad Djafar dan Rohana Huseng. *Hukum Penerimaan Negara Bukan Pajak*. Jakarta: Rajawali Press, 2008.

Sekretariat Jenderal Badan Pemeriksa Keuangan. *Keuangan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan*. Jakarta: t.p., 2000.

Setiawan. *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*. Bandung: Alumni, 1992.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986.

Subekti, R. *Kekuasaan Mahkamah Agung R.I*. Bandung: Alumni, 1980.

Supomo, R. *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1980.

B. Makalah/Artikel Tulisan/Artikel Berita

Abidin, Abidin. "Pandangan Hukum tentang Uang Perkara." *Vonis* 2 (Februari 2009): 23-24.

Aritonang, Baharudin. "Masalah Biaya Perkara Pengadilan Menurut Undang-undang Keuangan Negara." Makalah yang disampaikan dalam Semiloka BPK di Jakarta, 16 April 2009.

Dharma. "Masalah Biaya Perkara dan BPK," *Varia Peradilan* (9: 2009): 2-6.

Firmansyah, Achmad. "Biaya Perkara: Quo Vadis?" *Suara Pembaruan* (8 Juli 2009): 4.

Gandhi. "Sistem Pemeriksaan Keuangan Negara." Makalah yang disampaikan dalam lokakarya "Reformasi Sistem Pengelolaan Keuangan Negara, Jakarta, 17 Mei 2000.

"MA Tolak Pemeriksaan BPK." *Seputar Indonesia* (14 April 2009): 3.

"MA dan Peradi tentang Biaya Perkara." www.hukumonline.com. 23 April 2009

"MA Terbuka atas Pemeriksaan BPK." *Seputar Indonesia* (28 April 2009): 2.

"MA menjawab BPK soal Biaya Perkara." *Sindo* (31 April 2009): 4.

"Pakar Hukum Bicara tentang Uang Perkara MA." www.suarakarya.com, 31 Juli 2009.

"Pelaporan Uang Perkara oleh MA." *Suara Pembaruan* (9 Agustus 2009): 2.

"Perihal Biaya Perkara MA." www.hukumonline, 22 Agustus 2009.

Soemitro, Rohmat. "Tanggung Jawab Keuangan Negara." *Padjadjaran* 2 (April-Juni 1981):1-25.

"Tanggapan MA mengenai Audit Biaya Perkara," www.hukumonline, 23 April 2009.

Tim Pengajar Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, "Hukum Administrasi Negara Buku A." [Bahan Ajar Matakuliah Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia] (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000).

C. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. *Undang-undang Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*. UU No. 14 Tahun 1970, LN No. 12 Tahun 1970, TLN No. 2615.

_____. *undang-undang tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak*. UU No. 20 Tahun 1997, LN No. 43, TLN No. 3637.

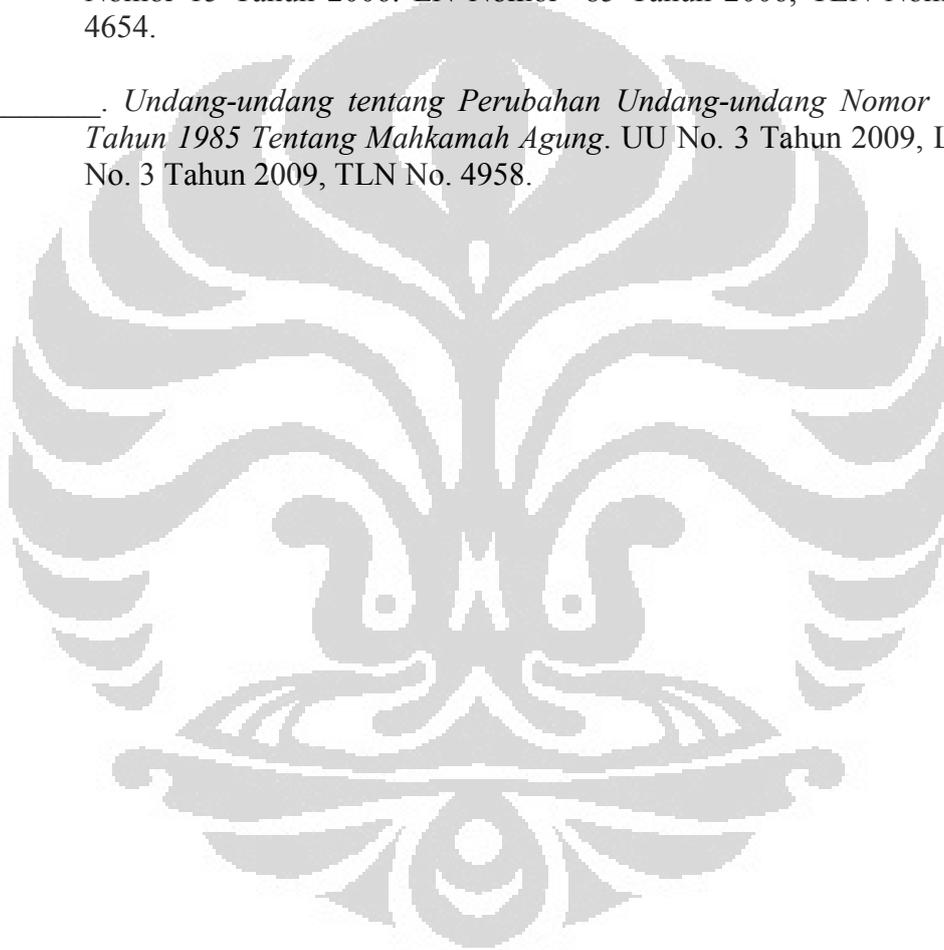
_____. *Undang-undang tentang Keuangan Negara*. UU Nomor 17 Tahun 2003. LN Nomor 47 Tahun 2003, TLN Nomor 4287.

_____. *Undang-undang tentang Perbendaharaan Negara*. UU Nomor 1 Tahun 2004. LN Nomor 5 Tahun 2004, TLN Nomor 4355.

_____. *Undang-undang tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*. UU No. 15 Tahun 2004, LN No. 66 Tahun 2004, TLN No. 4400.

_____. *Undang-undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan*. UU Nomor 15 Tahun 2006. LN Nomor 85 Tahun 2006, TLN Nomor 4654.

_____. *Undang-undang tentang Perubahan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung*. UU No. 3 Tahun 2009, LN No. 3 Tahun 2009, TLN No. 4958.





**KETUA MAHKAMAH AGUNG
REPUBLIK INDONESIA**

**PERATURAN MAHKAMAH AGUNG
REPUBLIK INDONESIA**

Nomor : 02 Tahun 2009

TENTANG

**BIAYA PROSES PENYELESAIAN PERKARA DAN PENGELOLAANNYA PADA
MAHKAMAH AGUNG DAN BADAN PERADILAN
YANG BERADA DI BAWAHNYA**

KETUA MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA

Menimbang : Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 81 A ayat (5) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang perubahan ke dua atas Undang-Undang Nornor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, perlu menetapkan Peraturan Mahkamah Agung RI tentang biaya proses penyelesaian perkara dan pengelolaannya pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya.

Mengingat :

1. Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 ;
2. Undang-Undang Nornor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;
3. Undang-Undang Nornor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 34, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4379);
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4380) ;
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nornor 3 Tahun 2006 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nornor 4611) ;
6. Undang-Undang Nornor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan hubungan Industrial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4356) ;
7. HIR (Herzien Inlandsch Reglement) Staatsblad 1941 Nornor 44 / RBG (Reglement Tot Regeling Van Het Rechtswezen in De Gewesten Buiten Java en Madura Staatsblad 1927- 227) ;

MEMUTUSKAN

Menetapkan : PERATURAN MAHKAMAH AGUNG TENTANG BIAYA PROSES PENYELESAIAN PERKARA DAN PENGELOLAANNYA PADA MAHKAMAH AGUNG DAN BADAN PERADILAN YANG BERADA DI BAWAHNYA

Pasal 1

Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan :

1. Biaya Proses Penyelesaian Perkara selanjutnya disebut biaya proses adalah biaya yang dipergunakan untuk proses penyelesaian perkara perdata, perkara tata usaha negara dan hak uji materil pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya yang dibebankan kepada pihak atau para pihak yang berperkara ;
2. Pengadilan Tingkat Pertama adalah Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama dan Pengadilan Tata Usaha Negara ;
3. Pengadilan Tingkat Banding adalah Pengadilan Tinggi, Pengadilan Tinggi Agama dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara ;
4. Mahkamah Agung adalah Mahkamah Agung Republik Indonesia
5. Pengelola Biaya Proses adalah Panitera pada Mahkamah Agung dan Panitera/Sekretaris pada Badan Peradilan yang berada di bawahnya ;
6. Pembuat Komitmen Biaya Proses pada Mahkamah Agung adalah petugas yang ditunjuk oleh Panitera dan untuk Badan Peradilan dibawahnya ditunjuk oleh Ketua Pengadilan untuk melaksanakan pengelolaan biaya proses ;
7. Bendahara Biaya Proses adalah petugas yang ditunjuk oleh Pengelola Biaya Proses untuk melaksanakan penatausahaan biaya proses.

Pasal 2

- (1) Besarnya biaya proses pada Mahkamah Agung ditetapkan sebagai berikut:
- a. Kasasi perkara Perdata, Perdata Agama dan Tata Usaha Negara sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah);
 - b. Peninjauan Kembali perkara Perdata, Perdata Agama dan Tata Usaha Negara sebesar Rp. 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah);
 - c. Kasasi perkara perdata niaga sebesar Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah);
 - d. Peninjauan Kembali perkara perdata niaga sebesar Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah);
 - e. Kasasi perkara Perselisihan Hubungan Industrial yang nilai gugatan Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) ke atas sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah);
 - f. Peninjauan Kembali perkara Perselisihan Hubungan Industrial yang nilai gugatannya Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) ke atas sebesar Rp. 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah);

- g. Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang (keberatan Hak Uji Materiil) sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah);
- (2) Besarnya biaya proses pada Pengadilan Tingkat Banding sebesar Rp. 150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah), kecuali Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebesar Rp. 250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah);
 - (3) Besaran panjar biaya proses pada Pengadilan Tingkat Pertama diatur dan ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Tingkat Pertama, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - (4) Biaya untuk penyelesaian perkara dengan acara prodeo pada tingkat pertama, banding dan kasasi serta perkara Perselisihan Hubungan Industrial yang nilai gugatannya dibawah Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dibebankan kepada Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
 - (5) Besaran biaya proses sebagaimana tersebut dalam ayat (1) dan (2) dapat dilakukan penyesuaian dengan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung ;

Pasal 3

- (1) Biaya Proses sebagaimana tersebut pada Pasal 2 dipertanggungjawabkan kepada pihak-pihak yang berperkara dengan ditetapkannya besaran biaya proses pada putusan ;
- (2) Seluruh biaya proses sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelola secara efektif, efisien, transparan dan dicatat dalam Catatan Atas Laporan Keuangan Mahkamah Agung RI

Pasal 4

- (1) Pengelola biaya proses sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 5 bertugas untuk melaksanakan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Menunjuk dan mengangkat petugas pembuat komitmen, bendahara dan staf pelaksana biaya proses;
 - b. Merencanakan penerimaan dan pengeluaran biaya proses ;
 - c. Melakukan penerimaan dan pembayaran biaya proses ;
 - d. Menyelenggarakan pembukuan biaya proses ;
 - e. Menyusun laporan pertanggungjawaban pengelolaan biaya proses ;
- (2) Petugas pembuat komitmen biaya proses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 6 bertugas membantu pengelola biaya proses untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, c, d dan e;
- (3) Bendahara biaya proses sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 7 bertugas membantu mengelola biaya proses untuk melaksanakan hal-hal sebagaimana berikut :

- a. Menerima, menyimpan dan mengeluarkan biaya proses;
- b. Membukukan seluruh transaksi penerimaan dan pengeluaran biaya proses;
- c. Menerima dan menyetor Penerimaan Negara Bukan Pajak kepada bendahara penerima Penerimaan Negara Bukan Pajak;

Pasal 5

- (1) Biaya proses sebagaimana tersebut pada Pasal 2 ayat (1) dan (2) digunakan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan proses penyelesaian perkara dan pendukung lainnya, antara lain :
 - a. Materai;
 - b. Biaya redaksi;
 - c. Leges;
 - d. Alat Tulis Kantor (ATK);
 - e. Penggandaan/ foto copy berkas perkara dan surat-surat yang berkaitan dengan berkas perkara;
 - f. Konsumsi persidangan;
 - b. Penggandaan salinan putusan;
 - c. Pengiriman pemberitahuan nomor register ke Pengadilan Pengaju dan para pihak, salinan putusan, berkas perkara dan surat-surat lain yang dipandang perlu;
 - d. Pemberkasan dan penjilidan berkas perkara yang telah diminutasi;
 - e. Percepatan penyelesaian perkara;
 - f. Insentif Tim Pengelola Biaya Proses;
 - g. Pengadaan perlengkapan kerja Kepaniteraan yang habis pakai;
 - h. Monitoring dan Evaluasi pelaksanaan penyelesaian perkara perdata.
- (2) Penggunaan dan pengelolaan panjar biaya proses pada Pengadilan Tingkat Pertama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) diatur dan ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Tingkat Pertama, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (3) Kegiatan sebagaimana dimaksud ayat (1) dan dituangkan dalam bentuk Rencana Kegiatan Biaya Proses (RKBP) yang dibuat oleh Panitera/Sekretaris pada Pengadilan Tingkat Banding dan Panitera pada Mahkamah Agung;
- (4) Insentif Tim Pengelola Biaya Proses ditetapkan oleh Panitera/Sekretaris pada Pengadilan Tingkat Banding dan Panitera pada Mahkamah Agung

Pasal 6

Untuk melaksanakan kegiatan dan pengelolaan biaya proses, maka pada:

- (1) Pengadilan Tingkat Banding membentuk Tim Pengelolaan Biaya Proses yang terdiri dari :
 - a. 1 (satu) orang Pengelola Biaya Proses;

- b. 1 (satu) orang Petugas Pembuat Komitmen Biaya Proses;
 - c. 1 (satu) orang Bendahara Biaya Proses;
 - d. 1 (satu) orang Staf Pelaksana;
- (2) Mahkamah Agung RI membentuk Tim Pengelola Biaya Proses yang terdiri dari :
- a. 1 (satu) orang Pengelola Biaya Proses
 - b. 1 (satu) orang atau lebih Petugas Pembuat Komitmen Biaya Proses ;
 - c. 1 (satu) orang Bendahara biaya proses ;
 - d. Staf Pelaksana sebanyak-banyaknya 12 (dua belas) orang ;

Pasal 7

Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan ini untuk Pengadilan Tingkat Banding dan Mahkamah Agung akan diatur lebih lanjut oleh Panitia Mahkamah Agung RI;

Pasal 8

Dengan diberlakukannya Peraturan Mahkamah Agung ini maka seluruh Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang berhubungan dengan penetapan biaya proses/biaya perkara pada Pengadilan Tingkat Banding dan Mahkamah Agung dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 9

Peraturan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di : Jakarta
Pada tanggal : 12 Agustus 2009

MAHKAMAH AGUNG
REPUBLIK INDONESIA



DR. H. HARIFIN A. TUMPA, SH., MH.