

PROSPEKTIF SISTEM PERADILAN DI INDONESIA

Mochamad Basarah¹

Abstract: The court can not be seen as law enforcement institution only, but it can be seen also as an economic and political institution, it is a symbol of society hope for justice. The court as law enforcement institution of justice department has important function, it is a symbol of state which based on law. There are so many cases in supreme court, and there must be an effort to solve the problem, for instance by classifying the genre of cases, so that there could be the certain cases which can be prosecuted by specific court.

Keywords : Courts, genre of cases, court structure and judicial system.

Pendahuluan

Tahapan proses berperkara melalui pengadilan dapat memakan waktu yang lama karena akan melalui empat tahap yaitu Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi untuk tingkat banding dan Mahkamah Agung untuk tingkat kasasi, serta peninjauan kembali. Proses penyelesaian perkara melalui pengadilan baik Indonesia maupun di Amerika Serikat, sebenarnya hampir sama karena untuk selesainya perkara masing-masing dapat melalui beberapa tahap. *American Law Institute* dan *American Bar Association* mengemukakan bahwa pada tahun 1994 kurang lebih 250 ribu perkara yang diterima oleh *Federal District Courts* dan kurang lebih 1 juta *civil cases* yang diterima *State Courts* telah menghabiskan dana sebesar 300 milyar US \$ pertahun, dana sebesar 80 milyar US \$ pertahun dihabiskan untuk menyelesaikan perkara perdata.²

Demikian pula waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan perkara di pengadilan Amerika Serikat: 6 tahun untuk pengadilan pertama dan 3 sampai 4 tahun untuk memperoleh putusan akhir dalam tingkat banding dan kasasi, ditambah dengan waktu tunggu selama 3 tahun untuk memulai disidangkannya perkara yang diajukan.

Secara praktis di Indonesia terdapat pengaturan agar proses berperkara di pengadilan dapat berjalan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan yaitu berdasarkan Undang-undang No. 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Undang-undang tersebut menentukan bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan dalam kenyataannya tidak sepenuhnya dapat

¹ Dosen tetap Fakultas Hukum UNISBA, Jalan Tamansari 1 Bandung, e-mail: mochamad_basarah@yahoo.com

² Priyatna Abdurrasyid, *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Alternative Dispute Resolution – ADR/Arbitration)*, 2000, hlm 2

dilaksanakan, khususnya dalam perkara-perkara perdata, bahkan biaya yang harus dikeluarkan oleh para pihak justru tidak sedikit.

Kondisi tersebut jelas menyebabkan berkurangnya minat para pencari keadilan untuk menyerahkan sengketa ke pengadilan. Ke nyataan lainnya yang sering terjadi yaitu isu mafia peradilan di Indonesia yang sudah menjadi rahasia umum, misalnya penawaran pengurangan hukuman atau percepatan putusan dan lain-lain dari seseorang yang bertindak sebagai penghubung. Korupsi banyak dilakukan oleh para hakim, dan terjalinnya komunikasi yang sangat erat antara hakim dengan pengacara menyebabkan semakin rapuhnya penegakan hukum.

Pengadilan sesungguhnya merupakan suatu institusi dalam masyarakat yang telah diterima oleh berbagai kalangan masyarakat, tidak hanya sebagai lembaga hukum yang memeriksa dan mengadili perkara, tetapi juga dapat dipandang sebagai suatu institusi ekonomi dan politik serta sebagai lambang harapan-harapan masyarakat untuk mendapatkan keadilan dan lain-lain. Pengadilan tidak dapat dipandang hanya sebagai suatu institusi hukum saja sebab sama sekali tidak menggambarkan secara lengkap.³ Pengadilan nasional di negara berkembang seperti halnya Indonesia, dianggap identik dengan sistem ekonomi, hukum, budaya dan politik dari negara-negara tempat pengadilan tersebut berada.⁴

Pengadilan sebagai lembaga pelaksana dari kekuasaan kehakiman sebenarnya memiliki fungsi yang sangat penting, keberadaan lembaga pengadilan merupakan ciri utama dari sebuah negara hukum. Sesuai dengan konstitusi, pengadilan dapat berperan baik secara politis, yuridis maupun sosiologis:

- a) Peran politis merupakan fungsi umum dari setiap lembaga negara. Peran ini meliputi keterlibatan Mahkamah Agung yang secara sadar membawa negara ini menuju pada tujuan seperti tercantum dalam konstitusi.⁵ Peran Mahkamah Agung tersebut tentu saja harus diikuti oleh lembaga-lembaga pengadilan di bawahnya;
- b) Peran yuridis merupakan fungsi utama dari pengadilan sebagaimana dikehendaki oleh Pasal 1 Undang-undang No. 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia;
- c) Peran sosiologis merupakan peran yang tidak kurang pentingnya dalam menjalankan kehidupan pengadilan, karena peran ini merupakan jiwa bagi peran-peran lainnya sebagaimana dikehendaki oleh Pasal 28 ayat (1) Undang-undang No. 4 tahun 2004 di mana hakim wajib menggali,

³ Satjipto Rahardjo, dalam *Majalah Hukum dan Pembangunan*, No. 5 tahun XXXIV, 1994, hlm. 447

⁴ D.M Lew, Julian, *Applicable Law in International Commercial Arbitration*, Netherlands Sijthoff and Norhoff, 1978, hlm. 12

⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ctra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 1

mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Ketiga peran tersebut merupakan satu kesatuan dalam penerapannya, walaupun setiap perkara yang diselesaikan oleh pengadilan berbeda-beda namun dalam pelaksanaannya tentu harus disesuaikan dengan karakteristik suatu perkara.

Sebagai institusi, lembaga pengadilan tidak dapat terlepas dari faktor manusianya, hakim, panitera, serta faktor jurusita dan lain-lain. Hakim adalah faktor yang paling menentukan bagi wujud pengadilan, karena jika membicarakan pengadilan sama halnya dengan membicarakan hakim dalam dimensi kemanusiaannya sebagai makhluk individu, sekaligus sebagai makhluk sosial.

Demikian pula dengan bekerjanya lembaga pengadilan tidak dapat hanya semata-mata dilihat dari kacamata hukum normatif saja sebagai suatu lembaga yang menerapkan hukum. Meskipun Undang-undang No. 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dengan tegas menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, bebas dari campur tangan pihak di luar kekuasaan kehakiman, namun pada kenyataannya tidak dapat menutup mata bahwa kekuasaan kehakiman tetap sarat dengan berbagai intervensi politik, sosial, ekonomi bahkan intervensi pribadi sang hakim sendiri sebagai manusia biasa yang memiliki sikap ambivalensi dalam batinnya.

Kebebasan yang diberikan kepada kekuasaan kehakiman dalam melaksanakan peradilan memang sudah selayaknya dimiliki, karena mengadili adalah perbuatan yang luhur terutama untuk memberikan putusan yang semata-mata harus didasarkan kepada kebenaran, kejujuran dan keadilan. Tugas hakim harus dijauhkan dari tekanan atau pengaruh dari pihak manapun baik oknum, golongan atau masyarakat, apalagi dari kekuasaan pemerintahan yang memiliki jaringan yang kuat dan luas, sehingga pihak lemah dirugikan. Padahal pencari keadilan harus tidak dibedakan kedudukan dan martabatnya mereka juga harus diberikan jaminan yang sebaik-baiknya oleh kekuasaan kehakiman.⁶

Selain itu, pengadilan harus dilaksanakan dengan biaya ringan dan dengan cara yang sederhana, sehingga setiap orang dapat memahami dan mengikuti jalannya peradilan karena tidak berbelit-belit, juga harus berjalan dengan waktu yang cepat sehingga putusan tidak terlalu lama dan berlarut-larut.⁷ Oleh karena itu, semua badan peradilan dalam melaksanakan tugasnya harus menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan.

Karena tugas yang diemban oleh seorang hakim adalah tugas atas dasar kekuasaan yang telah diberikan secara formal. Maka dalam rangka penegakan hukum, hakim dalam hal ini sebenarnya sedang melaksanakan tugas dan wewenang yang diberikan oleh hukum. Untuk itu bagi seorang hakim tidak perlu ragu-ragu dalam melaksanakan tugasnya, karena hukum memerlukan paksaan

⁶ Wantjik Saleh, *Kehakiman dan Peradilan*, Simbur Cahaya Jakarta, 1976, hlm. 17

⁷ Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-undang 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

bagi penegakan ketentuan-ketentuannya, sehingga dapat dikatakan bahwa hukum memerlukan kekuasaan bagi penegaknya, yaitu kekuasaan yang formal.

Sebagaimana dikatakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, bahwa hukum memerlukan kekuasaan bagi pelaksanaannya, sebaliknya kekuasaan itu sendiri ditentukan batas-batasnya oleh hukum. Secara populer, dapat merupakan slogan bahwa hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman.⁸

Adagium yang dikemukakan Mochtar Kusumaatmadja, sebenarnya merupakan batasan bagi penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya. Dalam hal ini penegak hukum tidak boleh bertindak sewenang-wenang dalam melaksanakan tugasnya, karena kewenangan yang dimilikinya pada kenyataannya merupakan kewenangan formal yang diatur oleh ketentuan-ketentuan hukum.

Jika di pengadilan proses pemeriksaan perkara dilakukan secara terbuka untuk umum, hal ini dimaksudkan untuk menjamin obyektivitas kekuasaan kehakiman. Jika tidak dipenuhinya ketentuan “terbuka untuk umum” menyebabkan batalnya putusan menurut hukum. “Terbuka untuk umum” berarti setiap orang dapat menghadiri sidang. Kehadiran pengunjung dipersidangan merupakan kontrol bagi masyarakat, tetapi hal ini bukan berarti setiap pengunjung dapat mengajukan protes atau mengajukan keberatan terhadap kebijaksanaan hakim sebagai koreksi.

Proses pemeriksaan terbuka untuk umum sebagaimana dilaksanakan oleh pengadilan, oleh para pengusaha justru dianggap akan mencemarkan nama baiknya atau perusahaannya, sehingga jika dipandang dari segi komersial penyelesaian sengketa non litigasi misalnya melalui arbitrase merupakan upaya yang sangat tepat. Penyelesaian sengketa melalui arbitrase tidak dikenal formalitas-formalitas yang ketat dan kaku, hakim arbitrase selalu mengupayakan agar para pihak tidak bermusuhan, tetapi tetap memelihara hubungan usaha mereka setelah sengketa berakhir.⁹ Dengan kata lain, mereka harus tetap berhubungan dengan baik setelah sengketa diselesaikan oleh arbitrase.

Keberadaan dan kebutuhan terhadap pengadilan sampai saat ini masih tetap relevan, walaupun ada anggapan bahwa pengadilan di negara berkembang dianggap merupakan kepanjangan tangan kekuasaan, bahkan di beberapa negara pengadilan dianggap tidak bersih, sehingga putusan-putusannya dinilai berat sebelah dan mendatangkan ketidakadilan.¹⁰

Sebagai upaya hukum terakhir bagi para pencari keadilan, peran pengadilan dalam menegakkan hukum dan keadilan semakin dituntut. Melalui

⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bina Cipta, hlm. 5

⁹ Sudargo Gautama, *Masalah-masalah Perjanjian, Hukum Perdata Internasional dan Hak Milik Intelektual*, Citra Aditya Bandung, 1992, hlm. 72-73

¹⁰ Erman Rajagukguk, *Budaya Hukum dan Penyelesaian Sengketa Perdata di Luar Pengadilan*, Jurnal Magister Hukum, Magister Hukum Universitas Islam Indonesia, Vol. 2. No. 4, Oktober 2000, hlm. 1

putusan-putusan pengadilan dapat terlihat apakah putusan tersebut mencerminkan rasa keadilan atau bahkan memihak kepada kepentingan-kepentingan yang lebih besar, misalnya kepentingan ekonomi, politik atau kekuasaan sehingga dapat menimbulkan masalah baru.

Banyaknya kritik yang dilontarkan dalam hubungannya dengan kinerja pengadilan pada umumnya mengatakan bahwa penyelesaian sengketa melalui pengadilan sangat lamban, sehingga membutuhkan waktu yang sangat lama dan biaya perkara yang gunakan sangat besar. Selain itu, lembaga pengadilan dianggap kurang tanggap atau tidak responsif dalam membela dan memperhatikan kepentingan umum serta tidak tanggap terhadap kepentingan rakyat biasa dan cenderung memperhatikan lembaga besar dan orang kaya. Putusan yang diberikan oleh pengadilan pun pada akhirnya tidak menyelesaikan masalah tetapi membuat masalah baru dan terkadang membingungkan, sehingga mutu putusan tidak obyektif dan tidak menyentuh permasalahan pokok sengketa.¹¹

Kritik ini sebenarnya tidak saja terjadi di Indonesia, kritik yang sama juga dikemukakan oleh penulis-penulis terkenal hampir diseluruh belahan dunia. Sejak tahun 1960 di negara maju seperti Amerika Serikat telah muncul kritik terhadap kedudukan dan keberadaan peradilan. Apalagi pada periode tahun 1980 kritik yang lebih tajam banyak dikemukakan tidak hanya di negara-negara berkembang, tetapi juga di negara-negara industri yang lebih maju terutama dari kelompok ekonom.¹² Karena mahalnnya biaya pengadilan telah menuduh pengadilan sebagai lembaga yang telah merusak perekonomian nasional.

Semakin gencarnya tuntutan masyarakat terhadap perbaikan kinerja pengadilan, perlu mendapatkan perhatian yang khusus dari pemerintah agar memikirkan perbaikan sistem peradilan yang mampu menjalankan keinginan undang-undang. Terutama masalah bertumpuk-nya perkara di Mahkamah Agung yang sampai saat ini tidak dapat terselesaikan. Masyarakat sebagai pencari keadilan menuntut sistem peradilan yang efektif dan efisien. Bahkan tuntutan ini akan lebih gencar lagi jika datangnya dari masyarakat bisnis, mereka pasti akan menuntut cara penyelesaian sengketa yang bersifat tidak terlalu formal dan sengketa yang diajukan dapat segera diselesaikan dengan cepat. Berdasarkan uraian di atas dapat dikemukakan permasalahan dalam tulisan ini adalah

¹¹ Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya, Bandung, 1997, hlm. 153 Indonesia, Vol. 2. No. 4, Oktober 2000, hlm. 1

¹¹ *Ibid*

¹² Mc Adams, Tony, *Law Business and Society*, Irwin, Third Edition, USA, 1992, hlm. 194 – juga kritik yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman mengenai kinerja dan roda organisasi pengadilan di Amerika Serikat yang dikatakannya begitu rumit – dalam M. Friedman, Lawrence, *American Law an Introduction*, Second Edition, 1998 terjemahan Wishnu Basuki, *Hukum Amerika : Sebuah Pengantar*, Tatanusa, Jakarta, 2001, hlm. 76 – 117 - Demikian juga di Inggris sistem peradilan dianggap mahal dan lambat, juga putusan-putusan yang dihasilkan dianggap merupakan putusan yang tidak adil (*injustice*) – Lebih jauh mengenai hal ini, Russell, Frances & Locke, Christine, *English Law and Language*, Cassell Publisher Ltd, 1992, hlm. 82

bagaimana solusinya agar bertumpuknya perkara di Mahkamah Agung dapat dicari jalan keluarnya, sehingga dapat ditemukan juga sistem peradilan yang efektif dan efisien.

Prospektif Sistem Peradilan di Indonesia

Kebebasan atau independensi dari kekuasaan kehakiman adalah merupakan kebebasan penyelenggaraan peradilan dari segala bentuk tekanan yang dapat menyebabkan putusan hakim tidak bersifat obyektif lagi dalam menegakkan kebenaran dan keadilan. Dalam konteks negara Republik Indonesia, terdapat beberapa alasan perlunya kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka, yaitu:¹³

- (1) Kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sesuai dengan kehendak Undang-Undang Dasar 1945;
- (2) Kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, adalah suatu esensi demokrasi;
- (3) Kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang penguasa.

Konsep di atas jika dihubungkan dengan ajaran Montesquieu tentang pemisahan kekuasaan,¹⁴ pada intinya dapat dikemukakan bahwa ajaran tersebut juga menginginkan adanya independensi antar alat kelengkapan negara karena setiap adanya percampuran dalam satu tangan kekuasaan negara dapat dipastikan akan menimbulkan kesewenang-wenangan.

Namun demikian, dengan adanya kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka bukan berarti putusan yang diberikan oleh hakim akan mencerminkan kebenaran dan keadilan. Saat ini banyak kasus yang justru menimbulkan keluhan dari para pencari keadilan yang merasa tidak diperlakukan secara adil akibat tindakan sewenang-wenang atau penyalahgunaan kemerdekaan hakim.¹⁵

Saat ini penyelesaian perkara baik perkara pidana maupun perdata terpusat pada satu struktur pengadilan (yaitu pengadilan negeri, kemudian pengadilan tinggi, dan Mahkamah Agung). Penyelesaian perkara pidana dari perkara yang sifatnya pelanggaran pidana yang mendapat hukuman paling ringan dan perkara pidana berat, dapat diselesaikan oleh pengadilan negeri. Demikian pula dalam perkara perdata, dari gugatan paling rendah dan gugatan yang tertinggi juga dapat diselesaikan oleh pengadilan negeri. Seluruh perkara tersebut tanpa kecuali dapat diajukan banding, bahkan kemudian kasasi.

¹³ Edi Setiadi, *Pemberdayaan Peran dan Kompleksitas Interaksi Advokat Dalam Proses Penegakan Hukum Untuk Mewujudkan keadilan*, Disertasi UNDIP Semarang, 2004, hlm. 186

¹⁴ Lihat, Montesquieu, Baron de, Baron de Montesquieu, *The Spirit of Laws* from *Esprit des Lois*, Translate by Thomas Nugent, Hafner Publishing Company, New York 1949, hlm. 151 - 162

¹⁵ *Op. Cit.*

Berdasarkan satu struktur pengadilan, hakim akan merasa sebagai pihak yang sangat diperlukan oleh pencari keadilan karena dia yang akan mengambil keputusan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Kewenangan yang dimiliki oleh hakim yang sering disalahgunakan, bahkan dapat lebih mengkhawatirkan lagi dengan adanya dukungan mafia peradilan, yang bebas bergerak untuk melakukan jual beli perkara. Kasus yang belum hilang dari ingatan semua pihak adalah jual beli perkara yang dilakukan oleh *tukang parkir* di Mahkamah Agung.

Kelemahan lainnya dari satu struktur pengadilan yang ada saat ini adalah kecenderungan mengalirnya berbagai jenis perkara dalam satu koridor hukum. Semua jenis perkara yang diajukan ke pengadilan dianggap mempunyai kualitas yang sama dalam arti terhadap perkara-perkara tersebut dapat diajukan banding kemudian kasasi. Hal tersebut pada kenyataannya dapat menyebabkan bertumpuknya perkara di Mahkamah Agung, karena pada akhirnya perkara yang diajukan ke pengadilan negeri dapat berarti juga menjadi perkara yang harus diselesaikan oleh Mahkamah Agung.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa permasalahan yang timbul di dalam tubuh pengadilan di Indonesia adalah: (a) Masalah penegakan hukum, bagi kepentingan pencari keadilan; (b) Masalah penegakan hukum dalam ruang lingkup departemen; (c) Masalah bertumpuknya perkara di Mahkamah Agung. Masalah di atas memperlihatkan masih lemahnya penegakan hukum, sehingga perlu mendapatkan perhatian yang khusus dari aparat penegak hukum, karena melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan,¹⁶ yaitu tindakan nyata aparat penegak hukum terhadap pejabat-pejabat yang melakukan tindak pidana korupsi atau perbuatan melanggar hukum lainnya.

Bertumpuknya perkara di Mahkamah Agung merupakan masalah yang sulit diselesaikan selama struktur pengadilan yang ada saat ini tetap dipertahankan. Untuk itu, perlu dikaji bagaimana caranya mencari solusi agar masalah ini dapat diatasi. Dengan mengkaji data sejarah pengadilan khususnya tentang struktur pengadilan yang pernah berlaku saat itu di Indonesia dan mengkaji struktur pengadilan yang berlaku di negara lain, sebenarnya dapat ditemukan solusi yang baik.

Sejak jaman penjajahan kolonial Belanda, jaman penjajahan Inggris dan penjajahan Jepang sejarah pengadilan di Indonesia menunjukkan adanya beberapa perubahan sistem peradilan sesuai dengan ketiga jaman penjajahan tersebut. Perubahan sistem peradilan yang dilakukan oleh para penjajah tentunya didasarkan pada situasi dan kondisi yang berlaku saat itu. Sebenarnya, perubahan-perubahan struktur pengadilan yang telah terjadi, dapat dijadikan sebagai bahan

¹⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty Yogyakarta, 2001, hlm. 145

pembelajaran bagi perbaikan sistem peradilan yang sedang berlaku di Indonesia saat ini.

Pada jaman kerajaan Mataram sebenarnya sudah dilakukan pembagian perkara yang dapat diselesaikan pengadilan, satu jenis pengadilan saat itu hanya dapat menyelesaikan satu jenis perkara misalnya pengadilan pidana hanya menyelesaikan perkara pidana, pengadilan arbitrase (*cilaga*) hanya menyelesaikan perkara-perkara bidang perniagaan.¹⁷ Demikian pula pada jaman pemerintah kolonial Belanda, pembagian perkara disesuaikan dengan banyaknya pengadilan. Hal ini diawali dengan pemisahan perkara bagi pengadilan golongan bumi putera, dan orang Eropa. Namun banyaknya pengadilan pada jaman Belanda tampaknya bukan merupakan perbaikan sistem agar mekanisme penyelesaian perkara lebih baik, tetapi semata-mata hanya untuk kepentingan politik mereka.

Perubahan terhadap struktur pengadilan, yang juga memperlihatkan perbaikan sistem peradilan terjadi pada jaman penjajahan Inggris. Pada masa penjajahan Inggris pengadilan untuk bangsa Eropa berlaku juga untuk bangsa Indonesia. Pengadilan-pengadilan ada yang hanya menyelesaikan perkara-perkara besar seperti *court of justice* atau *supreme court of justice*, yang dilengkapi *jury* jika mengadili perkara pidana. Selain itu, dibentuk juga pengadilan untuk mengadili perkara-perkara khusus gugatan kecil (*small debts*) dan pelanggaran-pelanggaran kecil.

Dalam jangka waktu 2 tahun struktur pengadilan pada masa penjajahan Inggris kembali diadakan perubahan yang cukup besar, yang dimaksudkan agar mekanisme penyelenggaraan pengadilan lebih sempurna dan dalam bentuknya tetap. Struktur pengadilan tersebut adalah:¹⁸ (a) *Division Court*, perkara yang dapat diselesaikan adalah pelanggaran-pelanggaran kecil dan perkara perdata gugatan kecil, putusan pengadilan ini hanya dapat banding ke *Bupati's Court*; (b) *District's Court* atau *Bupati's Court*, pengadilan ini hanya menyelesaikan perkara perdata di atas 20 ropy tetapi di bawah 50 ropy. Putusannya dapat banding ke *Resident's Court*; (c) *Resident's Court*, pengadilan ini hanya mengadili perkara perdata yang lebih dari 50 ropy dan perkara pidana yang tidak dihukum mati. Dan mengadili perkara banding yang telah diputus oleh *Bupati's Court*; (d) *Court of Circuit*, pengadilan ini mengadili perkara pidana yang dijatuhi hukuman mati, oleh seorang hakim dan *jury* yang terdiri dari orang-orang Indonesia.

Keadaan struktur pengadilan dengan berbagai bentuknya pada jaman penjajahan Inggris di Indonesia, terdapat juga di Amerika Serikat. Oleh karena di Amerika Serikat terdiri dari 52 negara bagian yang memiliki sistem hukum yang berbeda-beda, maka struktur pengadilannya pun disetiap negara ada kemungkinan sama dan kemungkinan berbeda. Seperti pengadilan tingkat rendah (*lower court*)

¹⁷ R. Tresna, *Peradilan di Indonesia ...*, Op. Cit., hlm. 16

¹⁸ *Ibid.*

yang menyebar di seluruh negara bagian dan di daerah pemerintahan kota.¹⁹ Pengadilan ini menangani pelanggaran ringan dan gugatan ringan. Sedangkan pengadilan yurisdiksi umum (*court of general jurisdiction*), yang memeriksa perkara perdata yang bobotnya lebih tinggi dari pengadilan tingkat rendah (*lower court*), dan memeriksa perkara pidana berat. Pengadilan ini jumlahnya hanya sedikit, tetapi lebih profesional dibandingkan pengadilan tingkat rendah.

Di samping pengadilan-pengadilan di atas, setiap negara bagian memiliki satu pengadilan sidang utama untuk satu *county*, untuk *county* berpopulasi besar akan terdiri dari departemen-departemen.²⁰ Di negara bagian yang populasinya kecil seperti South Dakota menggunakan sistem dua lapis (*two tier system*), dalam sistem dua lapis ini pihak yang dikalahkan boleh langsung banding ke pengadilan tertinggi negara bagian tersebut (*supreme court*), karena banding dalam sistem dua lapis ini merupakan *hak*. Sedangkan negara bagian yang populasinya besar seperti California menggunakan sistem tiga lapis (*three tier system*), pengajuan banding semuanya akan berakhir di tingkat pengadilan tengah. Sedangkan pengadilan tertinggi (*high court*) memiliki kekuasaan yang besar, pengadilan ini dapat menentukan perkara akan diterima atau ditolak. Selain pengadilan-pengadilan di atas, di Amerika Serikat terdapat pengadilan-pengadilan yang menangani perkara-perkara kecil, seperti *Small claims court*, *Police court* (perkara lalu lintas) atau *Municipal court*.

Berdasarkan data sejarah pengadilan di Indonesia dan struktur pengadilan di Amerika Serikat, dapat dikatakan bahwa pembentukan struktur pengadilan yang terjadi baik pada jaman penjajahan Inggris maupun yang terjadi di Amerika Serikat pada dasarnya memiliki tujuan agar penyelesaian perkara dapat tersebar keberbagai pengadilan yang dibentuk sesuai dengan karakteristik perkara. Hal ini dimaksudkan agar berbagai perkara yang diajukan tidak menumpuk disatu pengadilan, karena pengadilan tertentu hanya dapat menyelesaikan satu jenis perkara tertentu.

Sebagaimana yang dilaksanakan di negara bagian California Amerika Serikat, struktur pengadilan di Indonesia juga menganut *three-tier system* (sistem tiga lapis). Dalam sistem tiga lapis ini setiap jenis perkara dapat diajukan ke pengadilan, tanpa melihat besar atau kecilnya perkara siapapun dapat mengajukan banding, karena banding dalam sistem ini dianggap sebagai hak. Namun dalam sistem tiga lapis di California tidak ada lagi upaya hukum setelah banding, keadaan ini berbeda dengan sistem tiga lapis di Indonesia, perkara yang selesai diperiksa ditingkat banding dapat mengajukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah

¹⁹ Friedman, Lawrence, *Op. Cit.*, hlm. 77

²⁰ Sebutan pengadilan ini disetiap negara bagian tidak seragam, tetapi dibeberapa negara bagian pengadilan sidang ini disebut *circuit court*, di negara bagian lain menyebutnya *district court*. Di negara bagian California dan Connecticut disebut *superior court*, di New York dengan sebutan mahkamah agung (*supreme court*) pengadilan tertingginya disebut *court of appeals*.

Agung. Dengan demikian, dapat dikatakan sistem tiga lapis yang dianut di Indonesia adalah sistem tiga lapis yang murni (*pure three-tier system*). Oleh karenanya dengan dianutnya sistem tiga lapis ini, maka perkara akan menumpuk di Mahkamah Agung.²¹

Agar masalah bertumpuk perkara dapat diatasi maka perlu dipikirkan perubahan yang komprehensif terhadap sistem peradilan di Indonesia.²² Pengadilan Negeri di Indonesia saat ini hanya terdapat satu buah di setiap wilayah Pemerintahan Kota dan Pemerintahan Kabupaten, sedangkan Pengadilan Tinggi hanya berada di wilayah propinsi. Pengadilan-pengadilan tersebut menangani semua jenis perkara, baik perkara pidana berat, pidana ringan dan perkara pidana pelanggaran (misalnya pelanggaran lalu lintas) serta perkara perdata, dari gugatan yang besar sampai pada perkara yang gugatannya kecil.

Keadaan tersebut tentu saja sangat membebani volume kerja di setiap pengadilan, sehingga penyelesaian setiap perkara menjadi berlarut-larut karena sulitnya untuk penjadwalan ulang sidang selanjutnya.²³ Hal ini merupakan salah satu faktor yang menyebabkan biaya perkara menjadi mahal, selain biaya-biaya lainnya yang harus dikeluarkan para pihak misalnya biaya pengacara.

Jika sistem peradilan yang berlaku saat ini tetap dipertahankan, akan sulit untuk mengurangi bertumpuknya perkara di Mahkamah Agung. Ide satu atap kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur oleh Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 tentang perubahan undang-undang Mahkamah Agung hanya mengatur tata laksanaanya, karenanya tidak terkait dengan fungsi yudisial (fungsi peradilan). Satu atap kekuasaan kehakiman hanya menyangkut urusan keorganisasian, administrasi dan keuangan. Fungsi yudisial sebenarnya sudah sejak dahulu satu atap karena hanya menjadi wewenang pengadilan.²⁴ Jika dihubungkan dengan penyelesaian perkara, sistem satu atap hanya mempunyai kelebihan dalam memudahkan komunikasi antara pengadilan dalam satu lingkungan peradilan karena persamaan kepentingan.²⁵

Oleh karenanya dapat dikatakan konsep sistem satu atap kekuasaan kehakiman itu tidak akan menyelesaikan substansi permasalahan dalam lingkungan peradilan di Indonesia yaitu fungsi peradilan dalam menyelesaikan perkara. Saat ini sebenarnya merupakan waktu yang tepat untuk melakukan perubahan dengan melaksanakan pembentukan pengadilan-pengadilan yang dapat

²¹ Dapat diperkirakan berapa ribu perkara kasasi yang diajukan dari seluruh pengadilan tinggi di Indonesia saat ini yang belum diselesaikan oleh Mahkamah Agung.

²² Perubahan yang demikian dapat dikatakan merupakan perubahan yang revolusioner, karena perubahan yang diinginkan adalah perubahan besar-besaran. Lihat mengenai hal ini, Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, *Op. Cit.*, hlm. 119

²³ Dalam praktek kadang-kadang penjadwalan ulang sidang memakan waktu satu sampai dua minggu, bahkan untuk satu kali sidang dapat berlangsung satu kali dalam sebulan.

²⁴ Bagir Manan, *Satu Atap Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Ilmu Hukum, Syiar Madani Vol. VI No. 1, Fakultas Hukum Unisba 2004, hlm. 7

²⁵ *Ibid.*

menangani perkara-perkara sederhana (*District's Court* atau *Lower Court*) yang terdiri dari pengadilan perdata untuk gugatan-gugatan kecil, seperti *small claims court* di Amerika Serikat dan pengadilan untuk pelanggaran-pelanggaran pidana (termasuk pelanggaran lalu lintas) atau Pengadilan Daerah semacam *Municipal Court*. Perkara-perkara yang ditangani oleh pengadilan tersebut, bagi pihak yang dikalahkan tidak disediakan upaya hukum lain, perkara tersebut harus selesai ditingkat pengadilan rendah (*lower court*).

Dengan demikian, pengadilan tingkat pertama yang sudah ada hanya menangani perkara-perkara pidana berat dan perkara-perkara perdata yang gugatannya tidak dapat ditangani oleh *lower court*. Dan perkara yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama tersebut harus ditentukan kategorinya, (a) kategori perkara-perkara yang tidak dapat kasasi; dan (b) kategori perkara-perkara yang hanya sampai kasasi. Dengan adanya ketentuan kategori jenis perkara tersebut, maka dengan sendirinya perkara-perkara yang masuk dan harus diselesaikan oleh Mahkamah Agung menjadi berkurang.

Simpulan

Penyelesaian perkara yang terjadi di pengadilan sampai saat ini belum mengalami perubahan yang signifikan, khususnya sistem peradilan yang menyebabkan bertumpuknya perkara di Mahkamah Agung. Untuk menyelesaikan masalah bertumpuknya perkara di Mahkamah Agung perlu dicari solusi agar permasalahan klasik ini dapat diselesaikan: Sebaiknya dilakukan klasifikasi terhadap jenis perkara, perkara mana yang dapat banding atau perkara mana yang dapat kasasi, bahkan harus juga dilakukan klasifikasi terhadap perkara yang dapat diajukan ke pengadilan negeri tingkat I, sehingga ada jenis perkara yang hanya dapat diselesaikan oleh pengadilan tertentu. Untuk memenuhi klasifikasi jenis perkara tersebut perlu dibentuk pengadilan baru, terutama pengadilan desa atau kecamatan yang disebut dengan pengadilan daerah yang dapat menyelesaikan perkara-perkara yang tidak dapat diajukan ke pengadilan negeri.

Daftar Pustaka:

- Bagir Manan, *Satu Atap Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Ilmu Hukum, Syiar Madani Vol. VI No. 1, Fakultas Hukum Unisba 2004
- D.M Lew, Julian, *Applicable Law in International Commercial Arbitration*, Netherlands Sijthoff and Norhoff, 1978
- Edi Setiadi, *Pemberdayaan Peran dan Kompleksitas Interaksi Advokat Dalam Proses Penegakan Hukum Untuk Mewujudkan keadilan*, Disertasi UNDIP Semarang, 2004
- Erman Rajagukguk, *Budaya Hukum dan Penyelesaian Sengketa Perdata di Luar Pengadilan*, Jurnal Magister Hukum, Magister Hukum Universitas Islam Indonesia, Vol. 2. No. 4, Oktober 2000

- M. Friedman, Lawrence, *American Law an Introduction*, Second Edition, 1998
 terjemahan Wishnu Basuki, *Hukum Amerika : Sebuah Pengantar*, Tatanusa, Jakarta, 2001
- Mc Adams, Tony, *Law Business and Society*, Irwin, Third Edition, USA, 1992
- Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bina Cipta 1976
- Montesquieu, Baron de, *The Spirit of Laws from Esprit des Lois*, Translate by Thomas Nugent, Hafner Publishing Company, New York 1949
- Priyatna Abdurrasyid, *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Alternative Dispute Resolution – ADR/Arbitration)*, 2000
- Russell, Frances & Locke, Christine, *English Law and Language*, Cassell Publisher Ltd, 1992
- Satjipto Rahardjo, dalam *Majalah Hukum dan Pembangunan*, No. 5 tahun XXXIV, 1994
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung 1991
- Sudargo Gautama, *Masalah-masalah Perjanjian, Hukum Perdata Internasional dan Hak Milik Intelektual*, Citra Aditya Bandung, 1992
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty Jogyakarta, 2001
- Wantjik Saleh, *Kehakiman dan Peradilan*, Simbur Cahaya Jakarta, 1976
- Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya, Bandung, 1997
- Undang-undang 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman