



Implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 di Pengadilan Negeri Yogyakarta

Bambang Sutiyoso, Ayu Atika Dewi, dan Fuadi Isnawan
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Jln. Tamansiswa No. 158 Yogyakarta
abangyosku@gmail.com; 164100101@uui.ac.id; 164100102@uui.ac.id

Received: 9 Juli 2018; *Accepted:* 20 Desember 2018; *Published:* 24 April 2019

DOI: 10.20885/iustum.vol26.iss1.art9

Abstract

To overcome the barriers in the dispute settlement in court, the Supreme Court issued a new mechanism for the settlement of civil cases, called as simple civil claims. The procedure mechanism was introduced through the issuance of PERMA No. 2 of 2015 concerning Simple Civil Claim. The researcher in this study intended to observe the implementation of the PERMA of Simple Civil Claim in Yogyakarta District Court, along with the obstacles. The study was conducted using the empirical juridical research method and analytical descriptive data analysis. From the research results, it can be concluded that the implementation of PERMA No. 2 of 2015 concerning Simple Civil Claim in Yogyakarta District Court is still ineffective in practice. This has been determined by various factors such as the rule of law, legal officers, facilities and infrastructure and community. The researcher also found a number of obstacles faced in implementing PERMA, some of which were related to the existence of options to choose the procedure mechanism, tight case qualifications that could be submitted through simple program procedures and lack of PERMA socialization.

Keywords: Simple civil claim; barriers; regulation of supreme court; dispute settlement; procedure mechanism

Abstrak

Dalam upaya mengatasi hambatan penyelesaian perkara di pengadilan, Mahkamah Agung mengintrodusir mekanisme baru bagi penyelesaian perkara perdata yakni gugatan sederhana. Prosedur acara baru ini diperkenalkan melalui penerbitan PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana. Dalam penelitian ini, penulis ingin mengetahui bagaimana implementasi PERMA Gugatan Sederhana tersebut di Pengadilan Negeri Yogyakarta beserta hambatan-hambatan yang dihadapi dalam implementasinya. Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis empiris dan analisa data secara deskriptif analitis. Dari hasil penelitian yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana di Pengadilan Negeri Yogyakarta belum berjalan efektif. Hal ini dilatarbelakangi oleh berbagai faktor seperti faktor aturan hukum, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana serta masyarakat. Selain itu peneliti juga menemukan hambatan-hambatan yang dihadapi dalam implementasi PERMA tersebut antara lain karena masih terbukanya opsi untuk memilih prosedur beracara, ketatnya kualifikasi perkara yang dapat diajukan melalui prosedur acara sederhana dan kurangnya sosialisasi PERMA.

Kata-kata Kunci: Gugatan sederhana, hambatan, peraturan mahkamah agung, penyelesaian perkara, prosedur beracara

Pendahuluan

Penyelesaian sengketa di pengadilan mengenal sebuah asas yaitu asas peradilan dilakukan secara sederhana, cepat dan dengan biaya ringan. Berdasarkan asas ini, proses penyelesaian sengketa di pengadilan seharusnya dapat dilakukan secara efektif dan efisien dengan beban biaya yang mampu ditanggung masyarakat. Namun dalam praktek, fenomena penyelesaian perkara di pengadilan justru berlaku sebaliknya. Penyelesaian lewat jalur litigasi sering dikeluhkan menghabiskan waktu, proses yang berbelit-belit sehingga memakan banyak biaya. Yahya Harahap menggambarkan bagaimana lambatnya pemeriksaan perkara mulai dari tingkat pertama sampai dengan kasasi di Indonesia yang membutuhkan waktu 5-12 tahun.¹ Fenomena ini kemudian membuat masyarakat enggan berurusan dengan pengadilan, apalagi jika sengketa yang dimiliki adalah sengketa dengan nilai kecil.²

Berkaca dari keterbatasan dalam penyelesaian sengketa litigasi, banyak masyarakat beralih ke alternatif penyelesaian sengketa non litigasi (*alternative dispute resolution*) untuk mendapat penyelesaian secara cepat, sederhana dengan biaya ringan. Salah satu pilihan penyelesaian sengketa yang banyak dipilih adalah melalui perwasitan atau arbitrase. Arbitrase dipilih secara sukarela oleh para pihak yang ingin perkaranya diputus oleh juru sita yang netral sesuai pilihan mereka dan para pihak sejak semula sepakat untuk menerima putusan tersebut secara final dan mengikat.³

Sekalipun demikian, penyelesaian sengketa arbitrase juga tidak lepas dari kelemahan-kelemahan yang ada. Menurut *blue print* Pembaharuan Peradilan Mahkamah Agung 2010-2035, terdapat beberapa hal yang menjadi fokus perhatian perbaikan lembaga peradilan. *Pertama*, mengenai lamanya proses berperkara. Tenggang waktu penyelesaian perkara di pengadilan yang tidak menentu menyebabkan pengeluaran biaya perkara menjadi sulit untuk diprediksi. *Kedua*, keterbatasan informasi tentang proses penyelesaian perkara di pengadilan. Para

¹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Yogyakarta, 2005, hlm. 233.

² Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, www.pshk.or.id, Gugatan Sederhana Demi Peradilan yang Sederhana, Cepat dan Berbiaya Ringan, diakses pada tanggal 14 September 2016.

³ Frank Elkoury dan Eduar Elkoury dalam Salim H.S., *Hukum Kontrak Teori & Praktek Penyusunan Kontrak*, Cet. Ke-3, Grafika, Jakarta, 2003, hlm. 142.

pengguna keadilan tidak jarang masih kurang paham terhadap mekanisme, prosedur serta persyaratan yang diperlukan untuk berperkara di pengadilan. Hal tersebut menjadi salah satu penyebab masyarakat urung menyelesaikan masalahnya lewat jalur litigasi. *Ketiga*, apatisisme masyarakat terhadap kemampuan lembaga peradilan dalam menyelesaikan permasalahan yang mereka hadapi. Tidak dipungkiri bahwa kepercayaan masyarakat mengalami penurunan seiring kelambatan proses penanganan perkara di pengadilan.⁴

Melihat problematika yang ada, Mahkamah Agung memberikan respon dengan menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana. Gugatan Sederhana merupakan mekanisme pemeriksaan pengadilan dengan penyederhanaan proses sehingga diharapkan dapat menjadi solusi untuk masalah lamanya proses beracara di pengadilan selama ini⁵. Selain itu putusan yang dihasilkan memiliki kekuatan mengikat sebagaimana putusan pengadilan pada umumnya sehingga mekanisme ini diharapkan dapat menjadi jalan juga bagi problematika hasil penyelesaian sengketa non litigasi yang dipandang kurang efektif terkait kekuatan mengikatnya secara yuridis.

PERMA No. 2 Tahun 2015 merupakan implementasi dari asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan yang dapat dimanfaatkan oleh para pencari keadilan untuk menyelesaikan masalahnya. Sebagai tempat mencari keadilan bagi rakyat, sudah seharusnya proses peradilan dilakukan sesederhana mungkin dengan biaya terjangkau dan waktu persidangan yang tidak berlarut-larut.⁶ Karena dengan cepatnya proses peradilan akan meningkatkan kewibawaan pengadilan dan menambah kepercayaan masyarakat kepada pengadilan.⁷

Gugatan sederhana merupakan mekanisme penyelesaian perkara secara cepat karena yang diperiksa adalah perkara-perkara sederhana. Perkara sederhana berarti perkara dengan nilai gugatan materiil kurang dari Rp. 200.000.000,00 yang diperiksa dengan proses pemeriksaan cepat. Namun tidak semua jenis perkara dapat diajukan melalui gugatan sederhana. Ada syarat-syarat limitatif yang jika

⁴ Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010 – 2035, diakses pada halaman <https://www.mahkamahagung.go.id/media/198>, diakses tanggal 10 Desember 2017.

⁵*Loc. Cit.*

⁶Rimdan, *Kekuasaan Kebakiman Pasca Amandemen Konstitusi*, Kencana, Jakarta, 2012, hlm. 53.

⁷Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2014, hlm. 25.

tidak dipenuhi membawa konsekuensi tidak bisa diajukannya tuntutan hak melalui gugatan sederhana. Syarat-syarat tersebut sebagai berikut.⁸

- a. Sengketa cidera janji/wanprestasi dan perbuatan melawan hukum;
- b. Bukan sengketa hak atas tanah ataupun perkara yang masuk kompetensi Pengadilan Khusus;
- c. Penggugat dan Tergugat masing-masing tidak lebih dari satu, kecuali memiliki kepentingan hukum yang sama;
- d. Tempat tinggal Tergugat harus diketahui;
- e. Penggugat dan Tergugat harus berdomisili di Daerah Hukum Pengadilan yang sama.

Seperti perkara perdata pada umumnya, prosedur beracara gugatan sederhana dimulai sejak pendaftaran perkara oleh penggugat hingga dijatuhkannya putusan oleh hakim. Akan tetapi, acara pemeriksaan perkaranya berbeda dengan acara pemeriksaan perkara perdata biasa (pemeriksaan perkara secara kontradiktoir). Pemeriksaan gugatan sederhana tidak memerlukan proses administrasi serta pembuktian yang kompleks dan dapat diselesaikan dengan acara singkat sehingga prosesnya dapat diselesaikan oleh hakim tunggal dalam waktu maksimal 25 hari sejak sidang pertama. Oleh karenanya gugatan sederhana dikatakan memiliki prosedur pemeriksaan cepat karena terdapat beberapa prosedur yang dihilangkan seperti tuntutan provisi, eksepsi, rekonvensi, intervensi, replik, duplik dan kesimpulan.⁹ Gugatan sederhana juga dilakukan dengan biaya terjangkau yakni cukup dengan membayar biaya pendaftaran sekitar Rp. 300.000,00.¹⁰

Konsep penyelesaian perkara secara sederhana sebenarnya telah lama berkembang baik di negara maju seperti Amerika, Inggris, dan Jerman maupun di negara-negara berkembang seperti di Amerika Latin yang dikenal sebagai *small claim court*. *Small Claim Court* merupakan mekanisme penyelesaian sengketa yang terutama difungsikan bagi penyelesaian sengketa bisnis. Sebagaimana diketahui, sengketa bisnis memerlukan moda penyelesaian perkara dengan proses yang cepat sehingga meminimalisir biaya perkara. *Small Claim Court* mengakomodir penyelesaian sengketa

⁸Pasal 3 dan 4 PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana.

⁹Pasal 17 PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana.

¹⁰Dony Mahendra, www.suksesinews.com, Gugatan Sederhana Produk MA Diharapkan Dapat Membantu Pencari Keadilan, diakses pada tanggal 13 September 2016.

dengan prosedur cepat dan sederhana sehingga para pihak terutama dengan nilai klaim yang rendah terhindar dari kompleksitas prosedur acara biasa.

Tidak hanya berguna sebagai akses untuk mencari keadilan, gugatan sederhana juga menjadi angin segar bagi dunia usaha. Sebagaimana diketahui kualitas proses peradilan merupakan salah satu indikator untuk menilai kemudahan berusaha, khususnya dalam *enforcing contract*.¹¹ Salah satu hambatan yang sering dikeluhkan pelaku bisnis di Indonesia ialah terkait mekanisme penyelesaian sengketa. Sengketa bisnis memerlukan penyelesaian secara cepat dan sederhana sehingga biaya perkara yang dikeluarkan relatif sedikit. Namun, penyelesaian sengketa bisnis lewat pengadilan dinilai tidak efisien karena proses yang rumit dan memakan waktu serta biaya. Oleh karena itu dirasa perlu membentuk prosedur penyelesaian sengketa (bisnis) yang dapat mengakomodir iklim usaha tersebut yaitu melalui mekanisme gugatan sederhana.

Gugatan sederhana mempunyai keunggulan dibandingkan gugatan biasa, karena prosesnya relatif lebih cepat dan efisien dengan adanya proses yang dilakukan secara sederhana.¹² Dengan tata cara penyelesaian cepat dan pembuktian sederhana, gugatan sederhana diharapkan mampu memangkas inefisiensi dan inefektifitas penyelesaian perkara perdata khususnya bagi perkara dengan nilai gugatan kecil.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas peneliti bermaksud melakukan penelitian tentang Implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana di Pengadilan Negeri Yogyakarta. permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini ialah tentang bagaimana implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang gugatan sederhana di Pengadilan Negeri Yogyakarta beserta hambatan-hambatan yang dihadapi dalam implementasi PERMA tersebut.

¹¹ Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, www.pshk.or.id, Gugatan Sederhana Demi Peradilan yang Sederhana, Cepat dan Berbiaya Ringan, diakses pada tanggal 14 September 2016.

¹²Jatmiko, www.kanalhukum.id, MA Harus Kaji Permasalahan Domisili Dalam PERMA Gugatan Sederhana, diakses pada tanggal 14 September 2016.

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang gugatan sederhana di Pengadilan Negeri Yogyakarta dan mengetahui hambatan-hambatan dalam implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang gugatan sederhana di Pengadilan Negeri Yogyakarta tersebut.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode empiris, yaitu metode pendekatan untuk melihat bekerjanya hukum secara nyata di dalam masyarakat. Dalam penelitian ini, peneliti melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan perundang – undangan (*statue approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) untuk menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan permasalahan (isu hukum) dan kasus yang ada. Kedua pendekatan ini berfokus dari bagaimana bekerjanya PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana di PN Kota Yogyakarta. Analisa data kemudian dilakukan secara deskriptif analitis yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh, lengkap dan jelas mengenai implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana di PN Kota Yogyakarta dan hambatan-hambatan yang dialami dalam implementasi PERMA tersebut. Pengadilan Negeri Yogyakarta dijadikan alasan untuk lokasi penelitian karena lokasi yang dapat diakses dengan mudah dan banyaknya gugatan perdata di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana di Pengadilan Negeri Yogyakarta

Setahun setelah berlakunya PERMA gugatan sederhana, peneliti menemukan implementasi PERMA tersebut pada Pengadilan Negeri Yogyakarta belum berjalan efektif. Berdasarkan data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan hakim di PN Yogyakarta,¹³ setelah setahun berlakunya PERMA gugatan sederhana belum

¹³ Wawancara dengan Roedi Socharso, SH.MH., hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 16 November 2016 pukul 09.00 WIB di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

ada perkara gugatan sederhana yang diajukan. Perkara-perkara perdata baik wanprestasi maupun perbuatan melawan hukum yang memenuhi syarat-syarat untuk diajukan melalui gugatan sederhana selama ini diperiksa melalui gugatan perdata biasa.

Menurut Mazmanian dan Sebastiar¹⁴ implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lebih lanjut Van Meter dan Van Horn menyampaikan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.¹⁵ Implementasi kebijakan pemerintah tertentu terkait dengan bagaimana pelaksanaan dan penerapan kebijakan (hukum) tersebut di masyarakat apakah sudah sesuai dengan tujuan dibuatnya kebijakan tersebut atau tidak. Secara sederhana implementasi kebijakan hukum tertentu terkait dengan efektifitas keberlakuan hukum tersebut dalam masyarakat. Disebut efektif jika keberlakuannya sesuai dengan tujuan dalam pembuatan kebijakan hukum tersebut.

Untuk mengefektifkan kebijakan yang ditetapkan, diperlukan adanya sifat implementasi kebijakan. Menurut Irfan Islamy, sifat ini dibedakan menjadi dua bentuk, yaitu¹⁶: Bersifat *self executing* yang berarti bahwa dengan dirumuskan dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain. Selain bersifat *self executing*, juga bersifat *non-self executing*. Bersifat *non-self executing* yang berarti bahwa suatu kebijakan perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

Dilihat dari pembagian bentuk implementasi kebijakan publik diatas, PERMA Gugatan Sederhana sebagai salah satu kebijakan dapat dikategorikan dalam kelompok yang bersifat *non-self executing policy* karena tujuan dari pembuatan PERMA tersebut tidak dapat tercapai jika para pihak yang terkait dengan implementasi

¹⁴ Mazmanian dan Sebastiar dalam Solichin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Universitas Muhammadiyah Malang Press, Malang, 2008, hlm. 68.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 65.

¹⁶ M. Irfan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2014, hlm. 102-106.

peraturan tersebut tidak melaksanakannya. Efektivitas suatu kebijakan hukum termasuk PERMA gugatan sederhana pada dasarnya dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu aturan hukum, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana, serta masyarakat.¹⁷ Agar bisa berjalan efektif kelima faktor tersebut harus bisa berjalan berkesinambungan agar penegakan hukum di Indonesia berjalan dengan baik.

Aturan Hukum

Aturan hukum dilihat dalam bentuk kaidah-kaidah eksplisit yang dibuat untuk dilaksanakan. Manifestasi aturan hukum yang baik merupakan aturan hukum yang dibuat para pembuat hukum dengan tujuan-tujuan baik yakni mampu menciptakan keadilan, ketertiban dan kemanfaatan bagi masyarakat. Hal tersebut sebagai upaya perwujudan penegakan hukum di Indonesia. Dalam lingkup perdata sendiri upaya penegakan hukum diwujudkan dengan diterapkannya ketentuan yang terdapat dalam *Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) dan *Rechts Reglement Euitenewesten* (RBG). Ketentuan tersebut sebenarnya berlaku untuk sistem hukum acara baik perdata maupun pidana. Namun setelah hukum pidana formal memiliki aturan baru yang tertuang dalam KUHAP maka aturan dalam HIR tidak dipakai lagi. Sedangkan untuk lingkup perdata sendiri masih menggunakan aturan dalam HIR dan RBG sekalipun aturan tersebut merupakan warisan pemerintahan kolonial.

Pembaharuan hukum nasional secara menyeluruh memang belum pernah dilakukan untuk hukum perdata formal. Tapi pembaharuan-pembaharuan secara parsial sudah banyak dilakukan seperti dengan hadirnya UU Kekuasaan Kehakiman. Aturan tersebut menjadi salah satu pilar dalam penyelenggaraan prosedur beracara perdata yang banyak menelurkan aturan-aturan teknis seperti PERMA gugatan Sederhana. PERMA Gugatan Sederhana ini diharapkan dapat menjadi langkah bagi tercapainya salah satu asas berperkara yaitu peradilan dilakukan secara cepat, sederhana dengan biaya ringan. Namun melihat situasi pasca berlakunya PERMA tersebut belum menunjukkan perubahan berarti jika

¹⁷ Pramono Sukolegowo, *Efektivitas Peradilan Sederhana, Cepat, Dan Biaya Ringan Di Lingkungan Peradilan Umum*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol.8, No. 1 Januari 2008. Lihat juga Oktaria Rakhmawati dan Pudji Astuti, *Implementasi PERMA No. 2 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam KUHHP Di Pengadilan Negeri Surabaya*, Novum, Volume 01, No.1, Tahun 2013.

dibandingkan dengan situasi pra berlakunya gugatan sederhana. Seperti di Pengadilan Negeri Yogyakarta misalnya, meskipun PERMA tersebut sudah diberlakukan setahun kebelakang namun ternyata belum ada satu gugatan pun yang diajukan untuk di proses melalui gugatan sederhana.

Jika ditinjau dari substansi aturannya, PERMA tersebut tidak memuat sanksi tertentu yang mewajibkan aparat penegak hukum maupun masyarakat memilih mekanisme gugatan sederhana jika perkara yang diajukan memenuhi syarat-syarat perkara gugatan sederhana. Dari hasil wawancara peneliti dengan Rudi¹⁸ salah satu hakim di PN Yogyakarta, keputusan untuk menentukan suatu perkara dikategorikan sebagai gugatan sederhana atau tidak berasal dari penetapan Ketua Pengadilan Negeri yang melakukan pemeriksaan pendahuluan atas setiap perkara yang diajukan. Namun dalam ketentuan PERMA tersebut tidak ada kewajiban bagi ketua pengadilan untuk menetapkan perkara yang memenuhi syarat-syarat sebagai perkara gugatan sederhana harus diproses melalui gugatan sederhana. Jika kemudian ketua pengadilan memutuskan suatu perkara diperiksa dengan prosedur gugatan sederhana, keputusan akhir tentang proses pemeriksaan pada asanya dikembalikan lagi pada para pihak yang bersengketa karena ini menyangkut kepentingan pribadi mereka. Jika para pihak setuju untuk dilakukan prosedur pemeriksaan dengan gugatan sederhana maka akan dilanjutkan dengan agenda pemeriksaan sederhana. Sebaliknya jika para pihak tidak setuju maka sekalipun perkaranya memenuhi syarat-syarat perkara gugatan sederhana maka tetap akan diperiksa melalui gugatan perdata biasa.

Jika dilihat substansi syarat-syarat perkara gugatan sederhana, memang ruang lingkup perkaranya cukup terbatas. Sebagaimana yang dituangkan dalam Pasal 4 PERMA, sebuah perkara dapat diperiksa melalui gugatan sederhana apabila perkara tersebut memenuhi syarat-syarat antara lain : sengketa cedera janji/wanprestasi dan perbuatan melawan hukum dengan nilai gugatan maksimal Rp. 200.000.000,00, bukan sengketa hak atas tanah ataupun perkara yang masuk kompetensi Pengadilan Khusus, penggugat dan tergugat masing-masing tidak lebih dari satu, kecuali memiliki kepentingan hukum yang sama, tempat tinggal

¹⁸ Wawancara dengan Roedi Suharso, SH.MH., hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 16 November 2016 pukul 09.00 WIB di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

Tergugat harus diketahui; Penggugat dan Tergugat harus berdomisili di daerah hukum pengadilan yang sama.

Melihat sempitnya ruang lingkup perkara yang dapat diajukan gugatan sederhana diatas, peneliti menilai syarat-syarat tersebut menjadi salah satu alasan belum efektifnya PERMA Gugatan Sederhana. Seperti diketahui hubungan keperdataan yang dilakukan pihak terkadang melibatkan lebih dari satu orang dan mungkin memiliki domisili hukum yang berbeda. Dalam hal ini jika ada perkara dengan nilai klaim kurang dari 200 juta dan bukan perkara hak atas tanah maupun perkara yang masuk kompetensi pengadilan khusus namun melibatkan pihak yang lebih dari satu orang dengan domisili hukum yang berbeda maka tidak bisa *ter-cover* dengan mekanisme gugatan sederhana sehingga harus diajukan melalui gugatan perdata biasa. Padahal pada dasarnya gugatan sederhana itu dimaksudkan untuk memangkas kompleksitas prosedural bagi penyelesaian sengketa dengan nilai klaim kecil.

Aparat Penegak Hukum

Dalam rangka menciptakan upaya penegakan hukum yang baik dalam suatu negara sangat diperlukan aparat penegak hukum yang memiliki moralitas baik, bersifat tangguh dan tidak mudah menerima suap.¹⁹ Aparat penegak atau penerap hukum terkait implementasi PERMA Gugatan Sederhana adalah para hakim. Pada umumnya hakim di PN Yogyakarta telah mengetahui keberadaan PERMA tersebut²⁰, namun karena belum pernah ada perkara yang diajukan maka implementasinya belum maksimal. PERMA Gugatan Sederhana dibuat dengan tujuan memudahkan kinerja hakim dan mengurangi beban penumpukan perkara.

Selain hakim PERMA Gugatan Sederhana juga melibatkan peran para advokat dalam implementasinya. Terkait efektifitas PERMA tersebut peneliti menilai peran advokat masih minim. Dari hasil riset peneliti terhadap beberapa pengacara di kota Yogyakarta ternyata pengetahuan terhadap keberadaan PERMA

¹⁹ Oktaria Rakhmawati dan Pudji Astuti, *Implementasi PERMA No. 2 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam KUHP Di Pengadilan Negeri Surabaya*, Novum, Volume 01, No.1, Tahun 2013.

²⁰ Wawancara dengan Roedi Suharso, SH.MH., hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 16 November 2016 pukul 09.00 WIB di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

tersebut masih terbatas.²¹ Terbukti dengan belum pernah ada perkara gugatan sederhana yang diajukan karena pengetahuan hukum advokat tentang gugatan seederhana masih terbatas yang tentu tidak bisa memberikan advokasi pada masyarakat tentang eksistensi gugatan tersebut. Fenomena ini tentu menjadi salah satu faktor belum efektifnya implementasi PERMA Gugatan Sederhana.

Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana memadai merupakan faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi aturan tertentu. Sudah menjadi tugas pemerintah untuk menyediakan fasilitas sarana dan prasarana yang baik bagi terlaksananya setiap aturan hukum yang dibuatnya. Dengan adanya sarana prasarana memadai tujuan dibuatnya aturan dapat terlaksana dengan maksimal. Keberadaan sarana prasarana memadai tentunya dapat menunjang implementasi dari PERMA Gugatan Sederhana, baik sarana prasarana berupa aturan teknis, birokrasi maupun peralatan penunjang implementasi PERMA tersebut. Sehingga tujuan menyelenggarakan pengadilan secara cepat, sederhana dan biaya ringan demi mengurangi kongesti perkara di pengadilan dapat terlaksana dengan baik.

Di Pengadilan Negeri Yogyakarta sarana dan prasarana sudah cukup memadai, akan tetapi belum berfungsi maksimal yang menyebabkan implementasi PERMA tersebut kurang berjalan maksimal sesuai dengan semangat dan tujuan isinya. Menurut wawancara dengan Bapak Roedi Suharso selaku hakim di Pengadilan Negeri Yogyakarta, Hakim di Pengadilan Negeri Yogyakarta sudah mengetahui dan memahami adanya PERMA tersebut, hal ini berarti para hakim siap untuk mengimplementasikan isi PERMA tersebut, namun ada sedikit kendala mengenai sarana prasarannya, seperti sarana sumberdaya manusia karena PERMA ini menyebutkan bahwa penyelesaian perkara ini hanya memakan waktu 25 hari, hal ini menyebabkan hakim dan panitera harus berkerja secara ekstra untuk menyelesaikan perkara secara sederhana, agar tenggat waktunya terpenuhi. Selain itu sarana yang lain yang menjadi penghambat adalah penggugat dan tergugat harus berdomisili di daerah hukum Pengadilan yang sama, hal ini menjadi

²¹ Wawancara dengan Wahyu Priyanka Natapermana, SH. MH. (Kantor Advokat Wahyu Priyanka Nata PERMANa, SH. MH. & Partners) tanggal 10 Desember 2016 pukul 11.00 WIB di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

penghambat karena banyak penggugat dan tergugat tidak tinggal di domisili yang sama, bagaimana jika mereka berbeda domisili? Hal ini kan menyebabkan implementasi gugatan sederhana ini tidak berjalan maksimal.²²

Masyarakat

Hukum merupakan sebuah sistem yang berasal dan berkembang dalam masyarakat. Kesadaran masyarakat akan keberadaan suatu hukum tertentu merupakan hal penting dalam mempertahankan eksistensi hukum tersebut. Dalam kaitannya dengan implementasi PERMA Gugatan Sederhana masyarakat yang berperan adalah para pihak yang berperkara melalui sarana litigasi karena para pihak tersebutlah yang menginginkan terciptanya sistem peradilan secara cepat sederhana, dan berbiaya ringan. Berdasarkan riset peneliti, implementasi PERMA Gugatan Sederhana tentunya terkait dengan pengetahuan hukum masyarakat atas keberadaan PERMA tersebut. PERMA gugatan sederhana dapat berjalan tentunya apabila masyarakat memahami prosedur dan proses beracara melalui mekanisme gugatan sederhana. PERMA Gugatan Sederhana ini kurang berjalan dapat disebabkan karena masyarakat belum memahami esensi dari PERMA Gugatan sederhana tersebut, masyarakat memahami jika gugatan akan diselesaikan seperti gugatan pada umumnya, padahal dengan adanya PERMA Gugatan Sederhana ini masyarakat yang mempunyai permasalahan hukum terkait gugatan akan jauh lebih dimudahkan dalam mendapatkan haknya. Masyarakat jelas sekali membutuhkan sosialisasi agar dapat mengetahui dan memahami PERMA tersebut, sehingga PERMA Gugatan Sederhana ini akan berjalan dengan baik.²³

Hambatan-Hambatan dalam Implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana di Pengadilan Negeri Yogyakarta

PERMA Gugatan Sederhana merupakan salah satu dari sekian banyak kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah. Anderson²⁴ menjelaskan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-

²² Wawancara dengan Roedi Suharso, SH.MH., hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 16 November 2016 pukul 09.00 WIB di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

²³ Wawancara dengan Roedi Suharso, SH.MH., hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 16 November 2016 pukul 09.00 WIB di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

²⁴ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Penerbit Grasindo, Jakarta, 2005, hlm. 16.

pejabat pemerintah, dalam hal ini terkait PERMA gugatan sederhana maka badan atau pejabat pemerintah yang dimaksud adalah Mahkamah Agung. Menurut Younis²⁵, proses kebijakan publik terbagi menjadi tiga tahap yaitu: tahap formasi dan desain kebijakan, tahap implementasi kebijakan dan tahap evaluasi kebijakan.

Pada saat ini keberadaan PERMA Gugatan sederhana sebagai sebuah kebijakan publik telah sampai pada proses yang kedua yaitu proses implementasi kebijakan. Berdasarkan riset yang dilakukan peneliti di PN Yogyakarta proses implementasi PERMA tersebut ternyata belum efektif yang jika dipetakan ternyata ada beberapa hambatan yang melatarbelakanginya.²⁶

Donald P. Warwick²⁷ mengemukakan bahwa pada tahap implementasi berbagai kekuatan akan berpengaruh baik faktor yang mendorong atau memperlancar atau kekuatan yang menghambat pelaksanaan kebijakan. Gow dan Morss²⁸ menjelaskan tentang berbagai hambatan dalam implementasi suatu kebijakan publik adalah : hambatan politik, ekonomidan lingkungan, kelemahan institusi, ketidakmampuan SDM di bidang teknis administratif, kekurangan dalam bantuan teknis, pengaturan waktu, sistem informasi yang mendukung, perbedaan agenda tujuan antara aktor, kurangnya desentralisasi dan partisipasi dan dukungan yang berkesinambungan

D.L. Weimer dan Aidan R. Vining dalam bukunya *Policy Analysis: Concept and Practice* (1998) menjelaskan tentang faktor-faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi aturan hukum sebagai hasil kebijakan public, antara lain : logika yang digunakan oleh suatu kebijakan dalam arti seberapa benar teori yang dijadikan landasan kebijakan tersebut atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan, hakekat kerjasama yang dibutuhkan yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama telah merupakan suatu assembling yang produktif, serta

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Wawancara dengan Roedi Suharso, SH.MH., hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 16 November 2016 pukul 09.00 WIB di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

²⁷ Donald P. Warwick, *"Integrating Planning and Implementation: A Transactional Approach,"* Development Discussion Paper No. 63 Cambridge Mass, Harvard Institute for International Development, June 1979.

²⁸ Gow dan Morss dalam Yeremias T. Keban, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori Dan Isu*, Gava Media, Yogyakarta, 2004.

ketersediaan sumberdaya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen untuk mengelola pelaksanaannya.

Oleh karenanya sesuai dengan yang dikemukakan Benny Hjern dan David O. Porter dalam bukunya *Implementation Structures: A New of Administrative Analysis* bahwa implementasi seharusnya dianalisis dalam konteks struktur institusional yang tersusun dari serangkaian aktor dan organisasi. Oleh karena itu untuk mengefektifkan implementasi suatu kebijakan publik harus didukung oleh keseluruhan aktor yang terlibat.

Sementara itu, PERMA Gugatan Sederhana sebagai suatu kebijakan publik dalam implementasinya di PN Yogyakarta ternyata belum berjalan dengan efektif. Peneliti melihat ada beberapa hambatan terkait implementasi PERMA tersebut antara lain.²⁹

Masih Terbukanya Opsi bagi Para Pihak untuk Memilih Mekanisme Penyelesaian Gugatan

Dalam PERMA Gugatan Sederhana tidak disebutkan secara eksplisit kewajiban menggunakan mekanisme gugatan sederhana jika perkara yang diajukan memenuhi syarat-syarat perkara gugatan sederhana. Keputusan untuk menentukan suatu perkara dikategorikan sebagai gugatan sederhana atau tidak berasal dari penetapan Ketua Pengadilan Negeri yang melakukan pemeriksaan pendahuluan atas setiap perkara yang diajukan. Namun dalam ketentuan PERMA tersebut tidak ada kewajiban bagi ketua pengadilan untuk menetapkan perkara yang memenuhi syarat-syarat sebagai perkara gugatan sederhana harus diproses melalui gugatan sederhana. Jika kemudian ketua pengadilan memutuskan suatu perkara diperiksa dengan prosedur gugatan sederhana, keputusan akhir tentang proses pemeriksaan pada asanya dikembalikan lagi pada para pihak yang bersengketa karena ini menyangkut kepentingan pribadi mereka. Dalam hal ini sekalipun perkara yang diajukan memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang diatur dalam PERMA Gugatan Sederhana, para pihak masih memiliki opsi untuk menjatuhkan pilihan apakah perkaranya akan dilanjutkan melalui pemeriksaan

²⁹ Wawancara dengan Roedi Suharso, SH.MH., hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 16 November 2016 pukul 09.00 WIB di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

gugatan sederhana atau gugatan perdata biasa. Lebih lanjut PERMA tersebut juga tidak memberikan sanksi manakala hakim maupun para pihak memilih bukan menggunakan mekanisme gugatan sederhana sekalipun perkaranya memenuhi kualifikasi gugatan sederhana.

Peneliti menilai ketidaktegasan substansi hukum dalam PERMA Gugatan sederhana menjadi salah satu faktor penghambat dalam implementasi PERMA tersebut. PERMA Gugatan Sederhana dibuat sebagai landasan untuk dapat dilaksanakannya mekanisme gugatan sederhana yang di dalamnya memuat prosedur, syarat-syarat serta hukum acara yang berlaku. Namun sayangnya PERMA tersebut tidak mengatur lebih lanjut tentang sanksi-sanksi apabila ternyata prosedur tersebut tidak dapat dilaksanakan. Dengan masih terdapatnya opsi bagi hakim maupun para pihak untuk memilih mekanisme gugatan perdata biasa atau gugatan sederhana maka seolah-olah tujuan hukum yang diharapkan PERMA tersebut menjadi kabur karena tidak ada instrumen pemaksa untuk mengarahkan tercapainya tujuan hukum tersebut.

Untuk mengatasi hambatan ini perlu dilakukan upaya nyata agar tujuan dari pembuatan PERMA Gugatan Sederhana bisa terlaksana sesuai yang diharapkan pembuat aturan tersebut. Salah satu faktor yang membuat PERMA Gugatan Sederhana ini kurang berjalan efektif adalah kurangnya kesadaran para pihak untuk memilih penyelesaian secara sederhana sesuai dengan tujuan dikeluarkannya PERMA Gugatan sederhana tersebut. Cara untuk membuat efektif PERMA Gugatan sederhana tersebut, salah satunya perlu dilakukan amandemen terhadap PERMA Gugatan Sederhana terutama terkait dengan penambahan klausul sanksi jika pelaksanaan PERMA tidak terlaksana sesuai apa yang diinstruksikan. Keberadaan sanksi tersebut akan membantu terwujudnya tujuan sesuai apa yang diinginkan PERMA tersebut yaitu tercapainya proses peradilan secara cepat, sederhana dan berbiaya ringan.³⁰

³⁰ Wawancara dengan Roedi Suharso, SH.MH., hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 16 November 2016 pukul 09.00 WIB di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

Kualifikasi Persyaratan Perkara Gugatan Sederhana yang Cukup Ketat

Jika dilihat dari substansi PERMA yang mengatur tentang syarat-syarat suatu perkara dapat diajukan dengan prosedur sederhana memang ruang lingkup perkaranya cukup ketat. Sebagaimana yang dituangkan dalam PERMA syarat-syarat tersebut ialah: sengketa cedera janji/wanprestasi dan perbuatan melawan hukum dengan nilai gugatan maksimal Rp. 200.000.000,00, bukan sengketa hak atas tanah ataupun perkara yang masuk kompetensi Pengadilan Khusus, Penggugat dan Tergugat masing-masing tidak lebih dari satu, kecuali memiliki kepentingan hukum yang sama, Tempat tinggal Tergugat harus diketahui serta Penggugat dan Tergugat harus berdomisili di daerah hukum pengadilan yang sama.

Melihat sempitnya ruang lingkup perkara yang bisa diajukan melalui mekanisme gugatan sederhana diatas peneliti menilai syarat-syarat tersebut menjadi hambatan dalam implementasi PERMA Gugatan Serderhana. Seperti diketahui hubungan keperdataan yang dilakukan pihak terkadang melibatkan lebih dari satu orang dan mungkin memiliki domisili hukum yang berbeda. Dalam hal ini jika ada perkara dengan nilai klaim kurang dari 200 juta dan bukan perkara hak atas tanah maupun perkara yang masuk kompetensi pengadilan khusus namun melibatkan pihak yang lebih dari satu orang dengan domisili hukum yang berbeda maka tidak bisa tercover dengan mekanisme gugatan sederhana dan harus mengajukan gugatan perdata biasa. Padahal pada dasarnya gugatan sederhana itu dimaksudkan untuk memangkas kompleksitas prosedural bagi penyelesaian sengketa dengan nilai klaim kecil. Salah satu cara dalam mengatasi hambatan tersebut adalah perluasan dari substansi PERMA tentang syarat-syarat yang dimungkinkan untuk mengajukan perkara. Sehingga peluang perkara yang bisa diajukan secara lebih luas lagi.³¹

Kurangnya Sosialisasi PERMA Gugatan Sederhana

Berdasarkan penelitian ini peneliti menilai eksistensi PERMA Gugatan Sederhana belum banyak diketahui oleh banyak pihak. Terbukti dengan masih asingnya hal tersebut di dalam masyarakat. PERMA ini di kalangan para advokat khususnya di kota Yogyakarta. Padahal peran advokat dalam implementasi

³¹ Wawancara dengan Roedi Suharso, SH.MH., hakim Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 16 November 2016 pukul 09.00 WIB di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

PERMA ini sangat sentral karena menjadi salah satu agen dalam meneruskan eksistensi PERMA tersebut ke masyarakat. Untuk mengatasi hal tersebut perlu peran lebih dari pemerintah dalam mensosialisasikan PERMA Gugatan Sederhana. Selama ini di PN Yogyakarta memang sudah dilakukan sosialisasi atas PERMA tersebut namun ternyata belum efektif dampaknya karena belum meluas sampai ke masyarakat. Berdasarkan fenomena ini diharapkan lebih lagi peran pemerintah untuk menyebarkan keberadaan PERMA gugatan sederhana ke masyarakat luas.

Penutup

Berdasarkan penelitian yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang gugatan sederhana di Pengadilan Negeri Yogyakarta belum berjalan efektif. Hal ini terbukti dengan belum pernah diajukannya perkara untuk diselesaikan melalui mekanisme gugatan sederhana. Ketidakefektifan tersebut dilatarbelakangi oleh berbagai faktor seperti dari faktor aturan hukum, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana serta masyarakat.

Hambatan-hambatan dalam implementasi PERMA No. 2 Tahun 2015 tentang gugatan sederhana di Pengadilan Negeri Yogyakarta meliputi: masih terbukanya opsi bagi para pihak untuk memilih model penyelesaian sengketa, ketatnya kualifikasi perkara yang dapat diajukan melalui gugatan sederhana dan kurangnya sosialisasi PERMA Gugatan Sederhana.

Peneliti menilai untuk mengatasi belum efektifnya PERMA Gugatan Sederhana dapat dilakukan tindakan-tindakan seperti merevisi substansi PERMA. Sebagaimana yang diketahui bahwa tidak adanya klausul tentang kewajiban menggunakan prosedur gugatan sederhana berserta sanksi yang mengiringinya menjadi salah satu faktor penghambat bagi implementasi PERMA tersebut. Oleh karena itu penulis menilai perlu dilakukan revisi terkait kewajiban menggunakan prosedur acara sederhana bagi perkara-perkara yang telah memenuhi syarat. Selain itu perlu peran aktif baik dari institusi maupun aparat penegak hukum untuk menyebarluaskan PERMA Gugatan Sederhana ke masyarakat luas untuk mengatasi kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai prosedur baru ini.

Daftar Pustaka

Buku

- Harahap, M. Yahya, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Yogyakarta, 2005.
- Islamy, M. Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2014.
- Keban, Yeremias T., *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori Dan Isu*, Gava Media, Yogyakarta, 2004.
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2014.
- Nurcholis, Hanif, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Penerbit Grasindo, Jakarta, 2005.
- Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi*, Kencana, Jakarta, 2012.
- Suparman, Erman, *Arbitase dan Dilema Penegakan Keadilan*, Fikahati Aneska dan BANI Arbitration Centre, Jakarta, 2012.
- Wahab, Solichin Abdul, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Universitas Muhammadiyah Malang Press, Malang, 2008.

Jurnal

- Rakhmawati, Oktaria dan Pudji Astuti, "Implementasi PERMA No. 2 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam KUHP Di Pengadilan Negeri Surabaya", *Novum*, Volume 01, No.1, Tahun 2013.
- Sukolegowo, Pramono, Efektivitas Peradilan Sederhana, Cepat, Dan Biaya Ringan Di Lingkungan Peradilan Umum", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.8, No. 1 Januari 2008.
- Warwick, Donald P., "Integrating Planning and Implementation: A Transactional Approach," *Development Discussion Paper No. 63 Cambridge Mass*, Harvard Institute for International Development, June 1979.

Internet

- Gugatan Sederhana Produk MA Diharapkan Dapat Membantu Pencari Keadilan", www.suksesinews.com, diakses pada tanggal 13 September 2016."
- Gugatan Sederhana Demi Peradilan yang Sederhana, Cepat dan Berbiaya Ringan", www.pshk.or.id, , diakses pada tanggal 14 September 2016.
- "MA Harus Kaji Permasalahan Domisili Dalam PERMA Gugatan Sederhana", www.kanalhukum.id, diakses pada tanggal 14 September 2016.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Het Herzien Indonesisch Reglement (HIR), Staatblad 1848 No. 16 jo. Staatblad 1941 No.

Rechtsreglemen Buitengewesten (Rbg), Staatblad 1927 No. 227

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

UU No, 14 Tahun 1970 jo. UU No. 4 Tahun 2004 jo. UU No. 48 Tahun 2009 tentang
Kekuasaan Kehakiman

PERMA No. 2 Tahun 2015 Gugatan Sederhana