

## Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan Untuk Memeriksa Pengelolaan Biaya Perkara Di Mahkamah Agung

Nino Pandu Saputra

nino.saputra84@yahoo.com

Universitas Airlangga, Indonesia

---

**Keywords:**

*court fees, supreme audit board, supreme court, authority dispute.*

**Abstract**

*There are indications that corruption has occurred within the Supreme Court, triggering the BPK to immediately conduct an audit of the management of court fees. However, the BPK's authority in examining the management of state finances was hindered by the Chairman of the Supreme Court in terms of auditing court fees within the judiciary, both from the Supreme Court level and the lower courts. This suspicion was not without reason because the BPK found findings, which were presented in the 2004-2006 Central Government Financial Statements (LKPP), that there were rampant illegal accounts in the name of the Chief Justice with a total balance of 7.45 billion rupiah. The Supreme Court believes that the BPK is not authorized to examine because this violates the principle of judicial independence, the Supreme Court believes that when the BPK wants to audit the management of court fees. This means that the Supreme Audit Agency has intervened in carrying out its duties. Meanwhile, according to BPK, auditing the management of case fees is not at all to intervene in the duties of the Supreme Court, but in the framework of implementing the principles of good governance in terms of examining the management of state finances.*

---

**Kata Kunci:**

biaya perkara, badan pemeriksa keuangan, mahkamah agung, sengketa kewenangan.

**Abstrak**

Adanya indikasi korupsi di lingkungan Mahkamah Agung memicu BPK untuk segera melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan biaya perkara. Namun, kewenangan BPK dalam memeriksa pengelolaan keuangan negara dihalangi oleh Ketua Mahkamah Agung dalam hal pemeriksaan biaya perkara di lingkungan peradilan, baik di tingkat Mahkamah Agung maupun pengadilan di bawahnya. Kecurigaan itu bukan tanpa alasan karena BPK menemukan temuan yang disampaikan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) 2004-2006 bahwa maraknya rekening ilegal atas nama Ketua Mahkamah Agung dengan total saldo mencapai Rp 7,45 miliar. Mahkamah Agung berpendapat BPK tidak berwenang memeriksa karena melanggar prinsip independensi peradilan, Mahkamah Agung berpendapat ketika BPK hendak mengaudit pengelolaan biaya perkara. Artinya, Badan Pemeriksa Keuangan melakukan intervensi dalam menjalankan tugasnya. Sementara itu, menurut BPK, pemeriksaan pengelolaan biaya perkara sama sekali bukan untuk mengintervensi tugas Mahkamah Agung, melainkan dalam rangka pelaksanaan prinsip-prinsip good governance dalam hal pemeriksaan pengelolaan keuangan negara.

*Corresponding Author: Nino Pandu Saputra*

*Email: nino.saputra84@yahoo.com*



---

### PENDAHULUAN

BPK dan MA adalah sama-sama lembaga negara yang pembentukannya atas amanat konstitusi UUD 1945. Dalam rangka untuk melaksanakan tugas dan fungsinya BPK dan MA juga diamanatkan oleh Undang-Undang untuk mempunyai kewenangannya masing-masing. Fungsi utama MA yaitu sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang dalam teori pemisahan kekuasaan negara

dikenal dengan pelaksanaan fungsi yudisial dalam kekuasaan negara. Untuk melaksanakan tugas dan fungsinya MA mempunyai hak istimewa yaitu mempunyai kekuasaan yang merdeka dalam menyelenggarakan peradilan (prinsip independensi peradilan) (Alder, 2005). Fungsi utama BPK yaitu untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, yang lahirnya dari prinsip-prinsip dalam terminologi *good governance*). Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya BPK juga diberikan kewenangan yang sifatnya bebas dan mandiri, seperti halnya MA, namun kemandiriannya tidak sama artinya dengan independensi peradilan, karena kemandirian BPK lahir dari prinsip *good governance* bukan dari teori pemisahan kekuasaan *trias politica* (Alder, 2005).

Prinsip bebas dan mandiri yang melekat pada BPK dimaksudkan untuk memeriksa pengelolaan keuangan pihak luar atau badan di luar dari lembaga negara tersebut, contohnya dalam hal ini MA diperiksa BPK dalam hal pengelolaan keuangan negara. Jadi MA tidak bisa memeriksa dirinya sendiri sebagai Lembaga negara dalam hal pengelolaan keuangan negara, agar pelaksanaannya sesuai dengan prinsip *good governance* maka harus badan/Lembaga lain di luar MA yaitu BPK yang bertugas memeriksa pengelolannya. Pemeriksaan BPK terhadap lembaga-lembaga lain tidak hanya dilakukan terhadap MA, Lembaga lain di lingkungan negara/pemerintahan juga diperiksa oleh BPK contohnya BUMN Pertamina, Kementerian Keuangan, Kementerian sosial, dll.

Bentuk laporan BPK setelah melaksanakan tugasnya sebagai pemeriksa pengelolaan keuangan negara yaitu dituangkan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintahan Pusat (LHP LKPP) yang diterbitkan setiap tahun oleh BPK dan dapat diakses oleh publik di website resmi BPK. Dari hasil pemeriksaan BPK terhadap MA yang disampaikan melalui LKPP 2004-2006, BPK menemukan adanya indikasi korupsi di lingkungan MA. Dari LKPP 2005, telah ditemukan 9 rekening yang tercatat atas nama Ketua MA yang terdiri dari 4 rekening giro dan 5 deposito, dengan total saldo Rp 7,5 miliar (Diansyah, 2008). Analisis BPK menduga sejumlah saldo di rekening liar atas nama Ketua MA berasal dari biaya perkara. Atas dasar itulah, BPK ingin agar biaya perkara, khususnya di MA dapat diaudit. Namun pihak MA menolak (atau lebih tepatnya menunda) untuk diaudit biaya perkara yang hendak diperiksa BPK. MA beralasan bahwa pengauditan biaya perkara bukan termasuk wewenang BPK, dan jika BPK hendak mengaudit biaya perkara maka BPK dianggap menciderai prinsip independensi pengadilan (Anis, 2013).

Perselisihan antara MA dan BPK terkait tentang pengauditan biaya perkara, pada puncaknya terjadi pada tanggal 13 September tahun 2007, BPK melaporkan MA kepada polisi terkait tindakan MA yang menolak untuk di audit oleh BPK terkait dengan biaya perkara. Perbuatan MA tersebut dianggap BPK telah melakukan perbuatan mencegah, menghalangi, dan menggagalkan pemeriksaan oleh BPK (Institut Transparansi Kebijakan, 2007). Perselisihan ini dapat terselesaikan setelah Presiden, Susilo Bambang Yudhoyono, mendamaikan kedua belah pihak. Solusi atas permasalahan tersebut yaitu diterbitkannya PP No.3/2008 tentang Jenis dan Tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada MA dan badan peradilan di bawahnya. Dalam aturan yang terdapat dalam PP PNB MA tersebut tidak menyebutkan bahwa biaya perkara adalah termasuk keuangan negara yang dapat menjadi objek audit oleh BPK, melainkan ditambahkannya "biaya baru" selain biaya perkara yang dikeluarkan oleh MA dan peradilan dibawahnya. Sebagai contoh, jika masyarakat hendak berperkara di pengadilan diharuskan membayar biaya perkara sejumlah Rp 500.000,- ditambah biaya baru PNB sebesar Rp. 50.000,-. Jadi pemohon harus membayar total Rp 550.000, dengan rincian Rp 500.000,- untuk biaya proses beracara di pengadilan dan Rp 50.000 untuk disetor ke kas negara (digolongkan PNB). Dari penambahan biaya tersebut yang didapat diaudit oleh BPK hanyalah PNB, sedangkan biaya perkara yang muncul karena H.I.R tetap tidak tersentuh atau tidak dapat di audit oleh BPK.

PP PNB di MA tidak sertamerta dapat menyelesaikan masalah kewenangan BPK dalam mengaudit biaya perkara. Dikarenakan dengan terbitnya PP tersebut, biaya perkara masih tidak tersentuh untuk diaudit. Malahan, masyarakat dibebani dua pembayaran yang sifatnya memaksa, yaitu

biaya perkara dan PNBP apabila masyarakat hendak beracara di pengadilan. Padahal sebelumnya, PNBP diambil dari biaya perkara, artinya MA memang tak tersentuh meski PP yang mengatur biaya perkara sudah diterbitkan. Dengan persepsi MA memisahkan PNBP dengan biaya perkara, hal ini semakin menguatkan dugaan penyelewengan dalam penggunaan dana biaya perkara. Selain itu juga, dalam kasus biaya perkara ini terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang dibuat sebelum perubahan konstitusi, sehingga akan menimbulkan banyak penafsiran dari masing-masing pihak yang bersengketa yaitu BPK dan MA dalam mempertahankan argumentasinya. Bagaimanapun juga, kesemua undang-undang yang dipakai untuk menjadi dasar hukum kedua Lembaga tersebut masih menjadi hukum positif di negara Indonesia dan masih berlaku hingga sekarang.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini mengkaji tentang sejauh mana BPK dapat mengaudit keuangan negara di Lembaga negara lainnya dalam hal ini di MA. Dengan fokus kajian tersebut, tulisan ini akan menggunakan analisis atau telaahan perundang-undangan yang mengatur keuangan negara (*statute approach*), kemudian mengkaji praktik yang terjadi pada saat sengketa kewenangan antara BPK dan MA (*case approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*). Langkah-langkah penelitian dilaksanakan dengan cara mengkaji perundang-undangan yang terkait dengan kewenangan-kewenangan Lembaga negara serta mengaplikasikan hukum-hukum terhadap kasus yang terjadi yaitu sengketa kewenangan antara MA dan BPK. Pendekatan historis dilakukan dengan cara meneliti awal mula dan munculnya biaya perkara, dimana dalam kasus tersebut biaya perkara adalah pangkal permasalahan sengketa kedua Lembaga tersebut.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **MA Sebagai Objek Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara**

MA adalah lembaga negara yang dibentuk atas amanat Pasal 24 UUD 1945. Meskipun konstitusi Indonesia tidak secara tegas menganut teori pemisahan kekuasaan negara yang berangkat dari teori *trias politica* namun lembaga MA adalah lembaga yang dimaksud dari salah satu kekuasaan yang dimaksud yaitu lembaga yang menjalankan fungsi yudisial (Subekti, R. dan R. Tjitrosoedibjo, 1971). Dalam menjalankan fungsinya MA mempunyai prinsip independensi, yang lahir dari konsep *rule of law*. Prinsip independensi ini menuntut setiap hakim dilindungi dari penyerangan dalam melaksanakan tugas di persidangan, serta mereka mempunyai kekebalan (*immune*) untuk diserang secara personal dengan maksud untuk merusak kehormatan terhadap kekuasaannya. Selain itu juga hakim harus dapat bekerja secara independen tanpa adanya keterlibatan eksekutif dan legislatif yang dapat memberikan pengaruh dalam ketidakberpihakan (*impartiality*) dalam memutus perkara (Jimly Asshidiqie, , 2007).

Selain menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman berdasarkan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dalam praktek sehari-hari MA memiliki fungsi lain tidak hanya dibidang peradilan melainkan juga bidang administrasi dan bidang ketatanegaraan , yaitu :

1. Fungsi peradilan
2. Fungsi pengawasan
3. Fungsi pengaturan
4. Fungsi memberi nasehat
5. Fungsi Administrasi

Fungsi pertama, yaitu fungsi peradilan, memberikan kewenangan MA untuk menarik biaya perkara sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, atas dasar H.I.R., Karena jika MA tidak memperoleh biaya perkara dari pihak penggugat, maka penggugat dianggap tidak ada perkara yang harus diselesaikan dipengadilan yang lahir karena asas “*tidak ada biaya, tidak ada perkara*”.

Fungsi kelima, yaitu fungsi administrasi, prinsip imparial dan independensi MA dalam hal administrasi meliputi kepegawaian, kekayaan negara, keuangan, arsip dan dokumen (Diansyah, Febri).

Meskipun MA mempunyai kedua prinsip tersebut akan tetapi dalam konsep organ negara, MA adalah merupakan bagian dari pemerintahan juga, serta MA juga termasuk dari “kumpulan kesatuan-kesatuan pemerintahan”. Hal yang tidak dapat dipungkiri adalah sumber pembiayaan dari MA juga di dalam APBN, yang diatur sendiri di dalamnya yang sebelumnya anggaran MA berada dibawah Kementerian Hukum dan HAM yang merupakan bagian dari organ eksekutif. Oleh karena MA adalah lembaga negara yang menerima anggaran dari APBN sudah tentu untuk melaksanakan prinsip *good governance* keuangan MA harus dilakukan secara transparan dan akuntabel. Akan tetapi dalam prakteknya MA kurang terbuka dengan BPK hingga munculnya persisilahan antar kedua lembaga ini.

### **Biaya Perkara Sebagai Objek Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara**

Didalam kehidupan bermasyarakat tiap-tiap individu atau orang mempunyai kepentingan yang berbeda antara satu dengan lainnya. Ada kalanya kepentingan mereka saling bertentangan dan dapat menimbulkan sengketa. Untuk menghindari adanya gesekan kepentingan diantara anggota masyarakat maka diciptakanlah hukum. Apabila hukum dilanggar, maka pengadilan-lah yang menegakkan hukum dan keadilan. Dalam pengadilan selalu ada dua pihak yang saling berselisih, dalam perkara pidana ada pihak penuntut umum dan terdakwa, dalam perkara perdata dan tata usaha negara, menggunakan istilah yang sama yaitu penggugat dan tergugat. Kedua belah pihak yang hendak beracara di depan pengadilan mempunyai hukum acara berbeda-beda di tiap-tiap pengadilan, begitu juga dasar hukum untuk pelaksanaannya. Dalam beracara untuk perkara pidana digunakan UU No.8 Tahun 1981 tentang KUHAP, sedangkan untuk perkara Tata Usaha Negara menggunakan UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, jo. UU No. 9 Tahun 2004 perubahan UU No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, selain itu juga dalam perkara perdata untuk beracara menggunakan dasar hukum *Het Herziene Indonesich Reglement* H.I.R yang hanya berlaku khusus untuk daerah Pulau Jawa dan Madura dan *Rechtreglement buitengewesten* R.Bg, untuk kepulauan lainnya. Kedua peraturan ini semuanya berasal dari peninggalan hukum kolonial Hindia Belanda.

Pengadilan yang secara umum dibagi menjadi 3 peradilan, yaitu peradilan pidana, peradilan tata usaha negara dan peradilan perdata. Sesuai dengan kompetensinya untuk mengadili perkara-perkara yang timbul di masyarakat, ketiga peradilan ini juga diberi wewenang untuk menarik biaya perkara kepada masyarakat sebelum beracara di depan pengadilan. Adapun dalam pengadilan perkara pidana, biaya perkara didasarkan pada Pasal 197 ayat (1) KUHAP yaitu “Surat Putusan pemidanaan memuat ketentuan kepada biaya perkara dibebankan dengan menyebutkan jumlahnya yang pasti dan ketentuan mengenai barang bukti.” Penarikan biaya perkara dalam pengadilan pidana maupun dalam perkara tata usaha negara, (terlebih lagi di lingkungan peradilan khusus yang dibentuk dibawah MA, yaitu antara lain adalah pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial dan pengadilan perikanan yang berada di lingkungan peradilan umum, serta pengadilan pajak yang berada di lingkungan peradilan tata usaha negara. peradilan anak, peradilan niaga) bukan merupakan objek kajian dari penelitian ini terhadap biaya perkara. Biaya perkara yang menjadi kajian dalam tulisan ini yaitu biaya perkara yang timbul dengan dasar H.I.R/R.Gb, yang mana berarti adalah biaya perkara yang timbul di sengketa perkara perdata oleh pihak penggugat ataupun tergugat di lingkungan MA dan pengadilan dibawahnya. H.I.R pertama kali dipublikasikan pada tanggal 5 April 1848 dengan judul *Inlandsch Reglement* I.R kemudian mengalami beberapa kali perubahan dan pembaharuan hingga disebut H.I.R atau dalam bahasa Indonesia disebut R.I.B. H.I.R ini sampai sekarang masih berlaku sebagai hukum acara peradilan perdata yang diterapkan di dalam PN sampai tingkat MA dengan dasar hukum Pasal 1

Aturan Peralihan UUD 1945, “Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”. Jadi dapat ditentukan bahwa lahirnya biaya perkara karena adanya pasal dalam H.I.R yg sudah berlaku sejak 1848.

Biaya perkara ini lahir dikarenakan asas “beracara dikenakan biaya” yang mana berlaku di pengadilan perdata. Timbulnya biaya perkara ini, pada saat proses beracara di pengadilan yaitu disaat dimulainya pembuatan surat gugatan yang diajukan kepada pengadilan negeri, aturan ini terdapat dalam Pasal 118 H.I.R ayat (1), yaitu : “Gugatan perdata, yang pada tingkat pertama masuk kekuasaan pengadilan negeri harus dimasukkan dengan surat permintaan yang ditandatangani oleh penggugat atau oleh wakilnya” menurut Pasal 123, kepada ketua pengadilan negeri di daerah hukum siapa tergugat bertempat diam atau jika tidak diketahui tempat diamnya, tempat tinggal sebetulnya. Surat gugatan ini tidak akan diproses oleh pengadilan jika pihak penggugat tidak membayar sejumlah uang yang akan diperhitungkan kelak yang banyaknya buat sementara ditaksir oleh ketua pengadilan negeri menurut keadaan untuk bea kantor kepaniteraan dan melakukan panggilan serta pemberitahuan yang diwajibkan kepada kedua belah pihak dan harga materai yang akan dipakai. Selain itu biaya perkara juga diatur dalam pasal 183 (1) H.I.R yaitu sebagai pihak yang dinyatakan kalah dalam persidangan akan dihukum harus membayar biaya perkara dan biaya perkara tersebut harus disebutkan dalam keputusan. Macam-macam biaya perkara menurut Pasal 182 ayat (1) H.I.R jo. Pasal 138 ayat (6) H.I.R adalah :

1. Biaya kantor panitera dan biaya materai, yang perlu dipakai dalam perkara itu;
2. Biaya saksi, orang ahli dan juru bahasa terhitung juga biaya sumpah mereka itu, dengan pengertian bahwa pihak yang meminta supaya diperiksa lebih dari lima orang saksi tentang suatu kejadian itu, tidak dapat memperhitungkan bayaran kesaksian yang lebih dari itu kepada lawannya;
3. Biaya pemeriksaan setempat dan perbuatan hakim dan lain-lain
4. Gaji pegawai yang disuruh melakukan panggilan, pemberitahuan dan segala juru sita yang lain;
5. Biaya yang dibayar oleh pihak yang memasukkan surat perlawanan itu kepada penyimpan menurut taksiran ketua pengadilan negeri yang memutuskan perkara itu
6. Gaji yang harus dibayar kepada panitera atau pegawai lain karena menjalankan keputusan

Ongkos/Biaya Proses dalam prakteknya dipahami dalam berbagai bentuk dan untuk simplifikasi (penyederhanaan) dapat diklasifikasikan dalam 2 (dua) jenis sebagai berikut:

1. Biaya Administrasi proses penyelesaian perkara perdata (mengacu pada pasal 5 Perma 03 Tahun 2012) yang penggunaannya antara lain: a). ATK; b). Materai; c). Penggandaan/foto copy berkas perkara dan surat-surat yang berkaitan dengan berkas perkara; d). Konsumsi Persidangan e). Penggandaan salinan putusan; f). Pemberkas dan penjilidan berkas perkara yang telah diminutasi; g). Pengadaan perlengkapan kerja kepaniteraan yang habis pakai;
2. Biaya Teknis proses penyelesaian perkara perdata (lampiran Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung RI No.09 Tahun 2009) yang penggunaannya antara lain: a). Biaya Panggilan; b). Biaya Penerjemah; c). Biaya Sita; d). Biaya pemeriksaan setempat; e). Biaya sumpah; f). Biaya pemberitahuan; g). Pengiriman biaya perkara;

Point a) dan b) pada pengadilan tingkat pertama disebut sebagai Panjar Biaya proses yang ditetapkan oleh Ketua Pengadilan dan pada Pengadilan Tingkat Banding dan Kasasi disebut sebagai Biaya proses yang ditetapkan sebagai berikut (Panggabean, 2001):

1. Kasasi Rp.500.000,-
2. Peninjauan Kembali (PK) Rp.2.500.000,-
3. Kasasi Perkara Perdata Niaga Rp.5.000.000,-
4. PK Perkara Perdata Niaga Rp.10.000.000,-
5. Kasasi Perkara Perselisihan Hubungan Industrial (PHI) dengan nilai gugatan > 150 juta ... Rp.500.000,-

6. PK perkara PHI dengan nilai gugatan > 150 juta Rp.2.500.000,-
7. Permohonan Pengujian Peraturan perundang-undangan dibawah undangundang (keberatan hak uji material) Rp.1.000.000,-
8. Biaya Proses pada Pengadilan Tingkat Banding Rp.150.000,- kecuali pada PT TUN Rp.250.000,-
9. Besaran Panjar Biaya Proses pada pengadilan tingkat pertama ditentukan oleh Ketua Pengadilan
10. Biaya penyelesaian perkara dengan acara prodeo pada tingkat pertama, banding dan kasasi serta perkara PHI yang nilai gugatannya di bawah Rp.150juta rupiah dibebankan kepada Negara.

#### **Kriteria dari biaya perkara termasuk PNB**

*Pertama*, dari subjek hukumnya. MA dan peradilan dibawahnya sebagai pelaku untuk menetapkan besaran uang biaya perkara yang dilakukan oleh ketua pengadilan adalah termasuk lembaga negara dan merupakan bagian dari organ negara (pemerintahan negara/organisasi negara).

*Kedua*, dari bentuk kegiatannya. MA dikarenakan adalah bagian dari pemerintahan negara mempunyai wewenang berdasarkan Pasal 2 ayat (1) butir d Undang-undang No. 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berbunyi “Penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah.” Biaya panjar perkara merupakan termasuk dari golongan penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah. Karena MA merupakan dari wujud Pemerintah sebagaimana telah dijelaskan, dalam menjalankan fungsinya sebagai badan peradilan yang melakukan kegiatan pelayanan dalam menegakkan hukum. Selain itu, oleh karena dalam melaksanakan kegiatan pelayanan membutuhkan biaya serta mengingat prinsip “beracara dikenakan biaya” yang dikenal dalam pengadilan perdata, maka sumber dananya ditarik dari masyarakat yang akan digunakan untuk membayar segala keperluan persidangan. Biaya perkara yang digolongkan menjadi jenis ini dibayarkari oleh penggugat (Soehino).

*Ketiga*, putusan pengadilan. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) butir e Undang-undang No. 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak yaitu “penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi.” Yang termasuk dalam golongan penerimaan ini adalah biaya perkara yang lahir dari putusan pengadilan berdasarkan Pasal 183 ayat (1) H.I.R. yaitu “banyaknya biaya perkara, yang dijatuhkan pada salah satu pihak harus disebutkan dalam keputusan.” Biaya perkara yang digolongkan menjadi jenis ini dibayarkan oleh pihak yang dikalahkan dalam persidangan.

#### **Proses beralihnya biaya perkara menjadi keuangan negara**

*Pertama*, pada saat diterimanya uang biaya panjar perkara oleh MA dan peradilan dibawahnya, pada saat itulah uang tersebut beralih menjadi keuangan negara, walaupun belum menjadi penerimaan negara.

*Kedua*, pada dasarnya uang tersebut wajib disetor secepatnya ke kas negara, namun UU juga memberikan keluasaan untuk dipergunakan dulu sebelum disetor ke kas negara oleh MA dan peradilan dibawahnya, sebagai contoh utuk biaya materai, biaya petugas yang memanggil para pihak dll sebagaimana diatur dalam H.I.R.

*Ketiga*, biaya perkara ini karena pembayarannya dilakukan diawal sebagai uang persekot/uang muka yang besaran uangnya tafsiran dari ketua pengadilan, sehingga dalam penggunaannya yang terjadi di lapangan terdapat 3 kemungkinan yaitu

- a. habis digunakan untuk seluruh proses pengadilan hingga putusan
- b. habis digunakan untuk proses pengadilan namun proses pengadilan belum selesai seluruhnya, sehingga para pihak akan diminta kembali uang persekot biala perkara
- c. tidak habis digunakan walaupun seluruh proses pengadilan sudah selesai hingga putusan

*Keempat*, jika uang biaya perkara terjadi pada poin c) uang biaya perkara wajib dikembalikan kepada pihak yang berperkara, (umumnya dibayar oleh penggugat) karena sifatnya penggugat harus mengambil uang tersebut (bukan diserahkan/diantarkan ke penggugat) pada prakteknya uang tersebut seringkali tidak diambil. Jika hal ini terjadi maka pengadilan memberi batas waktu pengambilan

sampai dengan 6 bulan, jika masih belum diambil juga maka uang ini menjadi uang tak bertuan. Pada saat inilah biaya perkara dapat digolongkan menjadi pemasukan ke kas negara yang disebut PNBPN yang harus disetor ke kas negara, Jadi dapat disimpulkan sebenarnya biaya perkara sejak awal adalah objek pemeriksaan keuangan negara, Namun PP PNBPN yang diterbitkan oleh Presiden malah menimbulkan kerancuan, dengan menetapkan besaran PNBPN yang harus dibayarkan masyarakat selain biaya perkara. Sehingga penafsiran oleh MA diartikan yang merupakan wewenang BPK adalah PNBPN yang muncul karena diterapkannya PP tersebut, bukan biaya perkara secara keseluruhan.

### **Kewenangan BPK untuk Memeriksa Pengelolaan Biaya Perkara di MA**

Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan harus dilandasi oleh suatu ketentuan hukum yang ada (Hadjon, 2002). Begitu juga BPK, dalam melaksanakan tindakan pemerintahan harus bertumpu dari kewenangan, kewenangan itu diperoleh melalui atribusi, dan diatur dalam konstitusi sebagai hukum fundamental negara yaitu untuk melakukan pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban terhadap keuangan negara yang diatur dalam Pasal 23E UUD 1945. Pasal inilah yang dapat dijadikan dasar bahwa BPK berwenang sebagai lembaga auditor untuk memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Kewenangan BPK untuk mengaudit biaya perkara dijelaskan bahwa biaya perkara dapat dimasukkan kedalam salah satu bentuk keuangan negara berdasarkan dalam Pasal 1 angka 1 jo. Pasal 2 butir b dan butir h Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Oleh karena biaya perkara dapat disebutkan dalam ke salah satu pengertian keuangan negara maka BPK mempunyai kewenangan untuk memeriksa atau mengaudit biaya perkara. Kewenangan BPK tersebut juga dijamin oleh Pasal 57A UU No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Peradilan Umum yaitu disebutkan bahwa: "Pengelolaan dari pertanggungjawaban atas biaya perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Dengan diaturnya kewenangan BPK dalam Pasal tersebut, maka akan lebih menguatkan BPK dalam menjalankan kewenangannya untuk memeriksa biaya perkara di lingkungan MA. Dimana sebelumnya kewenangan BPK untuk memeriksa biaya perkara dinyatakan secara implisit dalam berbagai perundang-undangan, dan tidak dijelaskan secara eksplisit seperti bunyi ketentuan Pasal tersebut. Jadi dengan adanya pengaturan Pasal tersebut, maka BPK mempunyai kewenangan untuk memeriksa biaya perkara di lingkungan MA serta kewenangannya diberikan secara atribusi berdasarkan Pasal tersebut (Hadjon P. M.).

Wewenang suatu lembaga/institusi negara diberikan dalam rangka untuk melaksanakan fungsi dan tugas dari lembaga/institusi tersebut. Fungsi yang menyertai wewenang pemeriksaan BPK dalam mengaudit biaya perkara adalah fungsi pengawasan yaitu fungsi untuk memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara

Berbicara tentang pengawasan dalam aplikasinya, maka dalam hal BPK melaksanakan tugasnya yaitu mengawasi keuangan negara, dapat dibedakan dalam hal-hal seperti dibawah ini (Jimly Asshidiqie, , 2007):

1. Dari segi objeknya;
2. Dari segi sifatnya, yaitu penelitian terhadap dokumen-dokumen bukti pengeluaran/pemasukan penerimaan;
3. Dari segi jangka waktu;
4. Dari segi ruang lingkup.

Wewenang yang diberikan oleh undang-undang kepada setiap lembaga negara mempunyai batas-batas wewenang yang merupakan lingkup pelaksanaan wewenang yang diberikan oleh undang-undang dalam rangka untuk menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi lembaga negara tersebut. Adapun batas/lingkup pemeriksaan yang diberikan oleh undang-undang kepada BPK diatur dalam Pasal 2 UU tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara yaitu BPK

melaksanakan pemeriksaan keuangan negara, adapun yang mencakup pemeriksaan keuangan negara dibagi menjadi dua yang meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan negara. Keuangan negara yang dimaksud adalah yang terdapat dalam Pasal 1 Jo. Pasal 2 UU tentang Keuangan Negara.

#### **Pemeriksaan BPK dari segi objeknya**

Biaya perkara di lingkungan MA dapat dikategorikan sebagai keuangan negara dan merupakan kategori penerimaan negara yaitu penerimaan negara bukan pajak. Wewenang BPK yang diberikan oleh undang-undang terkait dengan objek pemeriksaan yaitu untuk menentukan objek pemeriksaan, merencanakan dan melaksanakan pemeriksaan, menentukan waktu dan metode pemeriksaan serta menyusun dan menyajikan laporan pemeriksaan serta meminta keterangan dan/atau dokumen yang wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi 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. Atas dasar pengaturan dalam Pasal-Pasal tersebut BPK diberikan wewenang untuk menentukan objek pemeriksaan, yang berdasar dari lingkup pemeriksaan yang ditentukan oleh UU yaitu semua hal yang menyangkut keuangan negara. Jadi, oleh karena biaya perkara dapat ditentukan sebagai salah satu keuangan negara maka BPK mempunyai wewenang untuk memeriksa biaya perkara di lingkungan MA.

#### **Pemeriksaan BPK dari segi sifatnya**

Sehubungan dengan wewenang BPK yang diberikan undang-undang berdasarkan Pasal 9 Undang-undang tentang BPK, pemeriksaan biaya perkara di MA sifatnya merupakan termasuk pemeriksaan setempat (*surplace*) investigatif/inspeksi *on the spot*.

#### **Pemeriksaan BPK dari segi jangka waktu**

BPK memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab biaya perkara di lingkungan MA sebagai upaya tindakan *preventif* yang dilakukan sebelum terjadinya pengeluaran dalam rangka menghindarkan kebocoran dan penghamburan berdasarkan proyeksi keuntungan dari rencana pengeluaran dengan menggunakan metode perbandingan antara besarnya biaya yang akan dikeluarkan dengan hasil manfaat yang diperkirakan akan dapat diperoleh (*cost benefit analysis/cost volume profit analysis*) (Subagio, 1988). Pemeriksaan yang dilakukan BPK kepada MA hanya bertujuan agar MA tertib dalam pengelolaan dan tanggungjawab biaya perkara. Pemeriksaan ini sifatnya *preventif*, dimana bertujuan agar tidak terjadinya kebocoran dalam pengeluaran biaya perkara yang dilakukan oleh MA, untuk digunakan sebagaimana mestinya sesuai dengan peruntukkan ditariknyanya biaya perkara (Kebijakan, 2017).

#### **Pemeriksaan BPK dari segi ruang lingkup**

Merupakan termasuk pemeriksaan ekstern yaitu pelaksanaan yang dilakukan oleh suatu lembaga yang sama sekali terpisah dari sudut organisasi lembaga ataupun struktur kepegawaian dengan lembaga yang diperiksa. Tugas BPK sebagai lembaga yang independen untuk memeriksa MA, sebagai lembaga yang mempunyai wewenang untuk menarik pungutan dari masyarakat yang berrwujud biaya perkara adalah diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-undang tentang BPK. Dalam Pasal tersebut menyebutkan bahwa salah satu tugas BPK yaitu memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara yang dilakukan oleh Lembaga Negara. Dalam kaitannya dengan UUD, peristilahan “lembaga” secara historis digunakan sebagai nomenklatur untuk penyebutan wadah dan fungsi-fungsi pemerintahan yang disebutkan dalam UUD 1945 sebelum amandemen, yang pada masa lalu terdapat penyebutan istilah lembaga tertinggi negara yaitu MPR serta lembaga tinggi negara yaitu DPR, Presiden, MA, dan BPK. Penggunaan peristilahan lembaga tertinggi tertuang dalam TAP MPR No. VI Tahun 1973 jo. TAP MPR No. III Tahun 1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Kerja

Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Antara Lembaga-lembaga Tinggi Negara. TAP MPR tersebut telah dicabut, dengan Pasal I TAP MPR Tahun 2003 dalam sidang tahunan MPR tahun 2003 tanggal 1-8 Agustus 2003 (Harjono, 2008). Pada masa sekarang, setelah perubahan UUD 1945 tidak dijumpai lagi peristilahan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara namun penggunaan nomenklatur yang secara formal tertuang dalam Ketetapan MPR pada rriasa lalu masih saja mempunyai pengaruh kuat, meskipun penyebutannya sekarang hanya menggunakan istilah “lembaga negara”. Untuk mengidentifikasi lembaga negara, Harjono mengatakan dengan cara menggunakan pendekatan yang *descriptive* yaitu dengan menginventarisasi semua lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945 dan kemudian menyebutkan satu persatu fungsi dan kewenangannya. MA disebut sebagai lembaga negara didasaskan pada pengaturan Pasal 24 UUD 1945, dimana dalam Pasal tersebut menjadi dasar pembentukan MA sebagai badan peradilan yang fungsinya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Jadi, oleh karena Mahkamah Agung dapat disebut sebagai lembaga negara, BPK dalam memeriksa biaya perkara adalah untuk memeriksa pengelolaan dan perRanggu awaban keuangan negara yang dilakukan oleh lembaga negara yaitu MA. Pemeriksaan yang dimaksud dapat berupa pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.

## KESIMPULAN

BPK adalah lembaga negara yang memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara. MA adalah lembaga negara yang fungsi utamanya melaksanakan fungsi yudisial yang berarti adalah objek dari pemeriksaan dari pengelolaan keuangan negara. Biaya perkara diperuntukkan membayar pihak ketiga dalam penyelenggaraan layanan umum pengadilan yang diantaranya adalah untuk membayar gaji panitera, biaya pemanggilan saksi, dll.

Biaya perkara adalah termasuk bagian dari keuangan negara berdasarkan definisi karena telah dipenuhinya unsur yaitu merupakan kekayaan pihak lain yang dikuasi oleh pemerintah (dalam hal ini MA) dalam rangka penyelesaian tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum dan kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Biaya perkara dibayar dengan menggunakan uang oleh masyarakat yang beperkara maka tentulah biaya perkara termasuk hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang. dalam arti sempit dalam keuangan negara dapat dikategorikan sebagai PNBPN yaitu seluruh penerimaan Pemerintah yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan melainkan penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan pemerintah. Biaya perkara dimaksud adalah keseluruhan biaya perkara, termasuk uang persekot/uang muka perkara, maupun biaya perkara “baru” yang muncul dari penerbitan PP PNBPN oleh Presiden.

## REFERENSI

Corntitutorial and Administrative Law, Fifth Edition, Palgrave MacMillan, Hampshée. New York 2005

Mencari Arah Korupsi Biayo Perlkara MA. *Jurnal Nasiorial*

Kamus Hukum, Pradnya Paraminta, 1971, 82-83

Subkti, R. dan R. Tjitrosoedibjo 1971 Kamus Hukum, Pradnya Paraminta 82-83

Jimly Asshidiqie, 2007 Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi

Panggabean, Henry F. 2001 Fungsi Mahkamah Agung Dalam Praktek Sehari-hari, Cetakan Pertama, Pustaka Sinar Harapan

---

Edisi Pertama Cetakan Kedua, Rajawali1988

Pengantar Hukum Administrasi, Cetakan Kedelapan, Gadjah Mada University Press2002

Fungsi Mahkamah Agung Dalam Praktek Sehari-hari, Cetakan Pertama, Pustaka Sinar Harapan2001

Institut Transparansi KebijakanBPK hanya Inginkon MA 'Tertlb, ketua BPKP juga Mengaku Ditolak Mengaudit, diakses dari itk.com, Kamis, 20 September 2007

BPK hanya Inginkon MA 'Tertlb, ketua BPKP juga Mengaku Ditolak Mengaudit2017

Pengungkapan Keuangan Negara Secara Memadai Dalam Laporan Keuangan Satuan Kerja Peradilan2013*Jurnal Hukum dan Peradilan*22

Harjono2008Konstitusi Sebagai Ruinah Bangsa, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

Fungsi Normalif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Universitas Airlangga, Disampaikan pada 10 Oktober 1994

Diansyah, Febri Mencarl Arah Korupsi Biayo Perlkara MA. Jurnal Nasiorial, 5 Seplember 2008 diakses dari antikorupsi.org, Jumat, 05 Septembsr 2008

Soehinollmu Negara, Edisi Ketiga, Cetakan Ketiga, Liberty, Yogyakarta, 2000