

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konflik atau sengketa yang terjadi antara manusia cukup luas dimensi dan ruang lingkungannya. Konflik dan persengketaan dapat saja terjadi dalam wilayah publik maupun wilayah privat. Konflik dalam wilayah publik berkaitan erat dengan kepentingan umum, dimana negara berkepentingan untuk mempertahankan kepentingan umum tersebut.¹ Lain halnya dengan wilayah hukum privat, dimana titik berat kepentingan terletak pada kepentingan perseorangan (pribadi). Dalam dimensi hukum privat atau perdata, para pihak yang bersengketa dapat melakukan penyelesaian sengketanya melalui jalur hukum di pengadilan ataupun di luar jalur pengadilan.²

Salah satu bentuk penyelesaian sengketa dalam wilayah hukum privat/perdata adalah mediasi. Christopher W. Moore menyatakan bahwa mediasi adalah intervensi terhadap suatu sengketa atau negosiasi oleh pihak ketiga yang dapat diterima, tidak berpihak dan netral yang tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan dalam membantu para pihak yang berselisih dalam upaya mencapai kesepakatan secara sukarela dalam penyelesaian permasalahan yang disengketakan.³

¹ Syahrizal Abbas, 2009, *Mediasi dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Jakarta : Prenada Media Group, hlm. 21.

² *Ibid.* hlm. 22.

³ Bambang Sutiyoso, 2008, *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Yogyakarta : Gama Media, hlm. 57.

Mediasi pertama kali diatur dalam pasal 130 HIR (*Het Herziene Indonesich Reglement, Staatsblad* 1941 :44), dan pasal 154 R.Bg (*Rechtsreglement Buitengewesten, Staatsblad*, 1927: 227). Dalam pasal 130 ayat 1 HIR, menyatakan bahwa “jika pada hari yang telah ditentukan itu, kedua belah pihak datang, maka hakim mencoba dengan perantaraan ketuanya akan mendamaikan mereka itu”.⁴ Menurut ketentuan ayat 1 pasal 130 HIR, hakim sebelum memeriksa perkara perdata tersebut, harus berusaha untuk mendamaikan kedua belah pihak, malahan usaha perdamaian itu dapat dilakukan sepanjang proses berjalan, juga dalam taraf banding oleh pengadilan tinggi.⁵

Dalam mewujudkan tujuan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan melalui lembaga pengadilan yang efektif dan efisien, Mahkamah Agung sebagai penyelenggara peradilan tertinggi di Indonesia menggagas beberapa metode untuk mempersingkat proses penyelesaian sengketa di Pengadilan. Salah satu gagasan yang cukup progresif antara lain pengintegrasian mediasi di pengadilan.⁶ Berdasarkan gagasan tersebut Mahkamah Agung kemudian mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan. Lahirnya PERMA No. 2 Tahun 2003 tersebut telah menjadikan mediasi sebagai suatu kewajiban dalam proses beracara di pengadilan. Sebagai upaya peningkatan efektifitas penerapan mediasi di pengadilan, PERMA No. 2 Tahun 2003 kemudian

⁴ Maskur Hidayat, 2016, *Strategi dan Taktik Mediasi Berdasarkan Perma No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan*, Jakarta : Kencana, hlm. 33.

⁵ Retnowulan Sutantio, 1980, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori Dan Praktek*, Bandung : Alumni, hlm. 36.

⁶ Indriati Amarini, “Penyelesaian Sengketa Yang Efektif Dan Efisien Melalui Optimalisasi Mediasi Di Pengadilan,” *Jurnal Kosmik Hukum*, Vol. 16 No.2 (Juni 2016). hlm. 2.

direvisi dengan dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008.

Lahirnya Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan didasarkan alasan Bahwa setelah dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan Prosedur Mediasi di Pengadilan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No 2 Tahun 2003 ternyata ditemukan beberapa permasalahan, sehingga Peraturan Mahkamah Agung No 2 Tahun 2003 perlu direvisi dengan maksud untuk lebih mendayagunakan mediasi yang terkait dengan proses berperkara di Pengadilan.⁷

Pada tahun 2016 Mahkamah Agung kembali mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung No.1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Ada beberapa poin penting dalam PERMA No. 1 Tahun 2016 yang berbeda dengan Perma No. 1 Tahun 2008. Misalnya, jangka waktu penyelesaian mediasi lebih singkat dari 40 hari menjadi 30 hari terhitung. Kedua, kewajiban para pihak menghadiri pertemuan mediasi dengan atau tanpa kuasa hukum, kecuali ada alasan sah. Hal terpenting adalah adanya iktikad baik dan akibat hukum (sanksi) para pihak yang tidak beritikad baik dalam proses mediasi.⁸ Dalam pasal 7 ayat (1) PERMA No. 1 Tahun 2016 menyatakan bahwa Para Pihak dan/atau kuasa hukumnya wajib menempuh Mediasi dengan iktikad baik. Salah satu pihak atau Para Pihak dan/atau kuasa hukumnya dapat dinyatakan tidak beriktikad baik oleh Mediator dalam hal

⁷ Dasar Menimbang huruf e Peraturan Mahkamah Agung No.01 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

⁸ Hukum Online.com, *Perma Mediasi 2016 Tekankan pada Iktikad Baik*, Kamis 11 februari 2016, dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt56bc191569359/perma-mediiasi-2016-tekanan-pada-iktikad-baik/> diakses Kamis 10 Oktober 2019 pukul 21:28.

yang bersangkutan: tidak hadir setelah dipanggil secara patut dua kali berturut-turut dalam pertemuan Mediasi tanpa alasan sah, menghadiri pertemuan Mediasi pertama tetapi tidak pernah hadir pada pertemuan berikutnya meskipun telah dipanggil secara patut dua kali berturut-turut tanpa alasan sah, ketidakhadiran berulang-ulang yang mengganggu jadwal pertemuan Mediasi tanpa alasan sah, menghadiri pertemuan Mediasi tetapi tidak mengajukan dan/atau tidak menanggapi Resume Perkara pihak lain, dan tidak menandatangani konsep Kesepakatan Perdamaian yang telah disepakati tanpa alasan sah. Kewajiban iktikad baik bagi para pihak tersebut ditujukan agar mediasi dapat terlaksana dan berjalan dengan baik. Sanksi dari pelanggaran iktikad baik yang dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (2) PERMA No. 1/2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan terdapat pada Pasal 22 dan Pasal 23 PERMA No. 1/2016. Dimana apabila penggugatlah yang dianggap tidak beritikad baik, maka gugatan yang diajukan oleh penggugat dinyatakan tidak dapat diterima dan jatuhlah Putusan NO (*niet ontvankelijke verklard*) serta dikenakan pula kewajiban membayar biaya mediasi. sedangkan apabila tergugatlah yang dianggap tidak beritikad baik, maka terhadap tergugat tersebut diberi penghukuman untuk membayar biaya mediasi.⁹

Dengan diterbitkannya Peraturan Mahkamah Agung No.1 Tahun 2016 ini diharapkan mampu meningkatkan optimalisasi dan efektivitas pelaksanaan mediasi di pengadilan. Sekaligus memberikan peluang yang lebih besar kepada pihak-pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa

⁹ Ajrina Yuka Ardhira, "Itikad Baik Dalam Proses Mediasi Perkara Perdata Di Pengadilan," *Media Iuris* Vol. 1 No. 2, (Juni, 2018), hlm. 213.

secara damai, dan dapat membuka akses yang lebih luas bagi para pihak untuk memperoleh hasil akhir penyelesaian sengketa yang lebih memuaskan serta berkeadilan.

Akan tetapi di dalam tatanan praktiknya terdapat faktor-faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan mediasi di pengadilan sehingga mediasi tidak dapat berjalan secara optimal dan efektif, khususnya di Pengadilan Negeri Surakarta. Faktor-faktor yang menjadi penghambat keberhasilan mediasi di Pengadilan Negeri Surakarta yaitu karena pada dasarnya perkara-perkara yang masuk ke pengadilan sudah demikian rumit dan kompleks, perkara-perkara perdata seperti utang piutang, perlawanan dan sebagainya yang masuk ke Pengadilan ditujukan hanya untuk mengulur waktu pembayaran, mengulur waktu lelang dan sebagainya, misalnya dalam kasus utang piutang dengan akta otentik yang mana perjanjiannya dibuat di hadapan notaris dengan jaminan yang sudah di APHT, dalam hal ini debitur tidak dapat melunasi utang kemudian objek yang menjadi jaminan akan di lelang, lalu di kemudian hari debitur mengajukan perlawanan terhadap lelang atau eksekusi, yang mana hal-hal tersebut dilakukan hanya untuk mengulur-ulur waktu saja. Hal-hal demikian yang kemudian membuat pelaksanaan mediasi di Pengadilan Negeri Surakarta berjalan tidak efektif dan sulit terwujud.¹⁰

Berdasarkan pemaparan diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih jauh terkait implementasi Perma No 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di Pengadilan Negeri Surakarta, dan apa saja faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam proses penerapan mediasi di Pengadilan

¹⁰ Ninik Hendras Susilowati, *Hasil Wawancara*, 27 Juli 2020

Negeri Surakarta. Terkait dengan hal tersebut lantas sejauh manakah ketentuan atau prosedur mediasi yang tertuang dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tersebut di implementasikan di Pengadilan Negeri Surakarta. Apakah upaya penyelesaian sengketa melalui mediasi di pengadilan sudah diterapkan sebagaimana mestinya ? Atau apakah pelaksanaan mediasi di pengadilan hanya dilaksanakan sebatas formalitas semata ?

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik melakukan penulisan skripsi dengan judul **“Implementasi Perma No. 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan Negeri Surakarta”**

B. Rumusan Masalah

Dengan demikian, berdasarkan latar belakang yang di uraikan diatas, maka permasalahan- permasalahan yang penulis kemukakan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Perma No 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di pengadilan Negeri Surakarta ?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat dalam proses pelaksanaan mediasi di Pengadilan Negeri Surakarta ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang penulis kemukakan diatas, maka tujuan dan manfaat dari penelitian ini adaah sebagai berikut :

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk mengetahui implementasi Perma No 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di pengadilan Negeri Surakarta.

- b. Untuk mengetahui Apa saja faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam proses pelaksanaan mediasi di Pengadilan Negeri Surakarta.

2. Manfaat Penelitian

Maanfaat yang dapat diperoleh dari penelitian dan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah keilmuan serta pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum, khususnya yang terkait dengan Mediasi.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan manfaat serta informasi kepada pihak-pihak terkait sebagai bahan evaluasi dalam proses dan pelaksanaan Mediasi dimasa mendatang.

D. Kerangka Pemikiran

Dalam Pasal 4 ayat (1) Praturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 menyatakan bahwa: “Semua sengketa perdata yang diajukan ke Pengadilan termasuk perkara perlawanan (verzet) atas putusan verstek dan perlawanan pihak berperkara (partij verzet) maupun pihak ketiga (derden verzet) terhadap pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, wajib terlebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui Mediasi. Kecuali ditentukan lain berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung ini.” Ketentuan dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa Mediasi merupakan proses yang wajib ditempuh untuk mengupayakan penyelesaian sengketa di Pengadilan. Adapun tahapan-tahapan

proses Mediasi berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2016 dimulai dengan penyusunan resume perkara, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 24 ayat (1), bahwa dalam waktu paling lama lima hari kerja setelah para pihak sepakat atas mediator yang dikehendaki, masing-masing pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada satu sama lain dan kepada mediator. Tujuan penyerahan resume oleh para pihak tersebut adalah agar masing-masing pihak termasuk mediator dapat memahami sengketa tersebut yang di Mediasi. Hal ini dapat dipahami mengingat penyerahan resume akan membantu memperlancar proses Mediasi. Resume perkara merupakan dokumen mengenai penjelasan permasalahan yang terjadi diantara para pihak yang selanjutnya dibawa di muka pengadilan, yang termasuk usulan dari para pihak mengenai penyelesaian permasalahan. Dengan adanya resume tersebut akan diketahui gambaran permasalahan yang menimbulkan sengketa, masing-masing pihak dalam hal ini juga diberikan kesempatan untuk mengajukan usulan mengenai hal-hal yang di inginkan masing-masing pihak atau yang dijadikan kepentingan bersama untuk mewujudkan kesepakatan diantara para pihak.

Setelah tahap penyerahan resume perkara, selanjutnya dilanjutkan dengan tahap pelaksanaan Mediasi, terkait dengan hal tersebut ketentuan dalam Pasal 24 ayat 2 menyatakan bahwa proses Mediasi berlangsung paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak penetapan perintah melakukan Mediasi. Kemudian dimungkinkan perpanjangan jangka waktu Mediasi paling lama 30 (tiga puluh) hari atas dasar kesepakatan Para Pihak terhitung sejak berakhir jangka waktu. Dalam pelaksanaan Mediasi tidak tertutup kemungkinan akan menemui kegagalan. Kegagalan Mediasi tersebut tentunya

tidak diinginkan, karena hal tersebut akan menambah panjang penyelesaian perkara di kemudian hari. Untuk menyatakan gagal dan tidak layak atas pelaksanaan Mediasi merupakan kewenangan dari mediator. Hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32.

Dalam hal setelah proses Mediasi berjalan, mediator mengetahui bahwa dalam sengketa yang sedang di Mediasi melibatkan asset atau harta kekayaan atau kepentingan yang berkaitan dengan pihak lain yang tidak disebutkan dalam surat gugatan sehingga pihak lain yang berkepentingan tersebut tidak dapat menjadi salah satu pihak dalam proses Mediasi, dalam hal ini maka mediator berwenang menyatakan bahwa perkara yang bersangkutan tidak layak untuk di Mediasi atas dasar para pihak tidak lengkap.

Di dalam proses pelaksanaan Mediasi dimungkinkan adanya keterlibatan ahli, hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, dengan syarat adanya persetujuan dari para pihak atau kuasa hukumnya, maka mediator dapat mengundang seorang atau lebih ahli, tokoh masyarakat, tokoh agama, atau tokoh adat. Di samping kesepakatan untuk mengundang mediator juga harus ada kesepakatan tentang kekuatan mengikat atau tidaknya penjelasan dan atau penilaian seorang ahli tersebut. Biaya pemanggilan atau pelibatan seorang ahli ditanggung oleh para pihak berdasarkan kesepakatan.

Satu hal yang menggembirakan dari proses Mediasi adalah tercapainya kesepakatan kedua belah pihak. Perihal tercapainya kesepakatan para pihak diatur dalam Pasal 27. Maka apabila tercapai kesepakatan perdamaian para pihak dengan bantuan mediator wajib merumuskan secara tertulis kesepakatan yang dicapai dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator.

Para pihak wajib menghadap kembali kepada hakim pada hari sidang yang telah ditentukan untuk memberitahukan telah dicapainya kesepakatan perdamaian. Selanjutnya para pihak dapat mengajukan kesepakatan perdamaian kepada hakim untuk dituangkan dalam akta perdamaian. Dalam hal para pihak tidak sepakat untuk dikuatkan dengan akta perdamaian maka, kesepakatan perdamaian harus memuat klausula pencabutan gugatan dan atau klausula pernyataan perkara telah selesai.

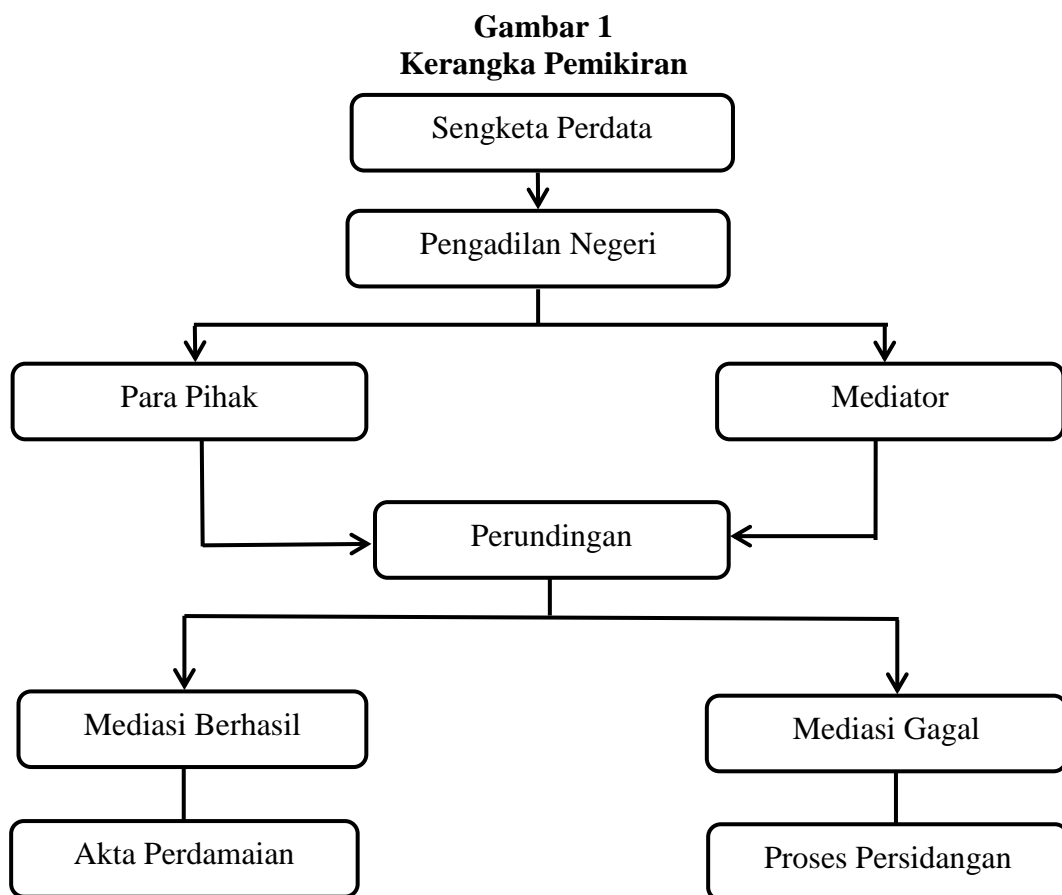
Di sisi lain pelaksanaan Mediasi tidak mencapai kesepakatan, dalam hal ini ketentuan Pasal 32 mengatur sebagai berikut: mediator wajib menyatakan secara tertulis kepada hakim bahwa proses Mediasi telah gagal. Untuk selanjutnya setelah menerima pemberitahuan tersebut, hakim melanjutkan pemeriksaan perkara sesuai hukum acara yang berlaku.

Selama melanjutkan pemeriksaan perkara ini masih terbuka kesempatan para pihak untuk mencapai perdamaian, karena hakim masih diberikan wewenang untuk mendorong atau mengusahakan perdamaian hingga sebelum pengucapan putusan.

Akhir dari uraian tahap-tahap Mediasi adalah bahwa adanya keterpisahan antara Mediasi dari litigasi, hal ini tampak dari ketentuan Pasal 35 ayat (3) yang menyatakan bahwa, “Jika Para Pihak tidak berhasil mencapai kesepakatan, pernyataan dan pengakuan Para Pihak dalam proses Mediasi tidak dapat digunakan sebagai alat bukti dalam proses persidangan perkara.” Bahkan catatan mediator wajib dimusnahkan, mediator tidak boleh diminta menjadi saksi dalam proses persidangan perkara yang bersangkutan, mediator

tidak dapat dikenai pertanggungjawaban pidana maupun perdata atas isi kesepakatan perdamaian hasil proses Mediasi.

Dari ketentuan ini dapat dipahami bahwa antara Mediasi dan litigasi merupakan dua proses yang berbeda. Dengan perbedaan ini berakibat bahwa jika Mediasi gagal mencapai kesepakatan perdamaian, maka pernyataan dan pengakuan para pihak dalam proses Mediasi tidak dapat digunakan sebagai alat bukti dalam proses persidangan perkara yang bersangkutan atau perkara lainnya.¹¹



¹¹ Dian Maris Rahmah “Optimalisasi Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Di Pengadilan,” *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 4 No. 1 (September 2019). hlm. 9-10.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara bertindak menurut sistem aturan atau tatatan yang bertujuan agar kegiatan praktis terlaksana secara rasional dan terarah sehingga dapat mencapai hasil yang maksimal dan optimal.¹²

Adapun tahapan-tahapan metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan berbagai gejala dan fakta yang terdapat dalam kehidupan sosial secara mendalam.¹³ Dalam hal ini penulis akan memaparkan suatu keadaan atau permasalahan yang ada pada pengadilan yang bersangkutan.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris. Dalam penelitian ini penulis menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum yang merupakan data sekunder dengan data primer yang diperoleh di lapangan.

3. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil lokasi penelitian di Pengadilan Negeri Kota Surakarta. Dengan pertimbangan untuk memperoleh data dan informasi akurat yang terkait dengan penelitian ini.

¹² Anton Bekker, 1986, *Metode-Metode filsafa*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 10.

¹³ Beni Ahmad Saebani, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : Pustaka Setia, hlm.57.

4. Jenis dan Sumber Data

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh peneliti secara langsung dari sumber pertama. Dalam penelitian ini, data primer diperoleh melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terlibat dalam proses dan pelaksanaan mediasi di Pengadilan Negeri Kota Surakarta.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data penelitian yang diperoleh secara tidak langsung yang berupa literatur-literatur yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Studi Lapangan

Studi lapangan yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara datang langsung ke lapangan.¹⁴ Dalam hal ini, peneliti menggunakan teknik wawancara kepada pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan mediasi di Pengadilan Negeri Kota Surakarta.

b. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur,

¹⁴ Hilman Hadikusuma, 1995, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, hal. 75.

catatan-catatan dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang akan dipecahkan terkait penelitian ini.¹⁵

6. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara memadukan antara penelitian kepustakaan dengan penelitian lapangan dan menafsirkan serta mendiskusikan data-data primer yang telah diperoleh dan diolah sebagai suatu yang utuh.¹⁶

F. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penyusunan skripsi ini terdiri dari empat bab. Untuk memberikan gambaran yang jelas terhadap isi penelitian, maka penulis akan memaparkan sistematika penyusunan penulisan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN, dalam pendahuluan ini penulis akan memberikan gambaran terkait Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA, dalam bab ini peneliti akan menjelaskan tinjauan umum tentang mediasi, ruang lingkup mediasi, tujuan dan manfaat mediasi, prinsip-prinsip mediasi, dan proses mediasi.

BAB III : PEMBAHASAN, pada bab ini peneliti akan menguraikan hasil penelitian yang berisi jawaban dari rumusan masalah.

BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN, dalam bab ini penulis akan menguraikan kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.

¹⁵ Nazir, 1998, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia, hal. 111.

¹⁶ Lexy J Moleong, 2007, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : Tarsito, hal. 32.