

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelesaian sengketa pada dasarnya sudah ada sejak zaman dahulu mengikuti perkembangan peradaban manusia. Manusia diciptakan oleh Yang Kuasa dengan berbagai karakter, ras suku yang berbeda-beda, dengan perbedaan tersebut manusia tidak terlepas dari konflik, baik dengan manusia lainnya, alam lingkungannya, bahkan dengan dirinya sendiri. Namun dengan akal pikiran manusia akan selalu berusaha untuk mencari bagaimana cara penyelesaian konflik dalam rangka mencapai posisi keseimbangan dan kerukunan hidup di antara sesamanya.

Pada dasarnya penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan dua cara, yang biasa digunakan adalah penyelesaian sengketa melalui pengadilan, kemudian dengan perkembangan peradaban manusia berkembang pula penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan menghasilkan suatu keputusan yang bersifat adversarial yang belum mampu merangkul kepentingan bersama, karena menghasilkan suatu putusan win lose solution, dengan adanya pihak yang menang dan kalah tersebut, di satu pihak akan merasa puas tapi di pihak lain merasa tidak puas, sehingga dapat menimbulkan suatu persoalan baru di antara para pihak yang bersengketa. Belum lagi proses penyelesaian sengketa yang lambat, waktu yang lama, dan biaya yang relatif lebih mahal.

Sedangkan proses penyelesaian sengketa di luar pengadilan, menghasilkan kesepakatan yang “win-win solution” karena penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui kesepakatan dan musyawarah di antara para pihak sehingga dapat menghasilkan suatu keputusan bersama yang dapat diterima baik oleh kedua belah pihak, dan keputusan yang dihasilkan dapat dijamin kerahasiaan sengketa para pihak karena tidak ada kewajiban untuk proses persidangan yang terbuka untuk umum dan dipublikasikan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini umumnya dinamakan Alternative Dispute Resolution (ADR).¹

Di Indonesia, proses penyelesaian sengketa melalui ADR bukanlah sesuatu yang baru dalam nilai-nilai budaya bangsa, karena jiwa dan sifat masyarakat Indonesia dikenal dengan sifat kekeluargaan dan kooperatif dalam menyelesaikan masalah. Di berbagai suku bangsa di Indonesia biasanya menggunakan cara penyelesaian musyawarah dan mufakat untuk mengambil keputusan. Misalnya saja di minang kabau, dikenal adanya lembaga hakim perdamaian yang secara umum berperan sebagai mediator dan konsiliator dalam menyelesaikan suatu masalah yang dihadapi oleh masyarakat setempat.²

Masalah yang sedang dihadapi oleh pengadilan di Indonesia saat ini adalah bagaimana menerapkan sistem penyelesaian sengketa yang sederhana, cepat, dan biaya ringan sebagaimana diinginkan oleh UU Nomor 28 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman yang berlaku tanggal

¹Rachmadi Usman, “*Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*”, PT. Citra Aditya Bakti, (Bandung: 2003), hlm. 2-3.

²Sujud Margono, “*ADR (Alternative Dispute Resolution) dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*” Ghlmia Indonesia, (Bogor: 2004), hlm. 38.

29 Oktober 2009 dapat diwujudkan dengan baik. Menurut Susanti Adi Nugroho hal tersebut “memang merupakan suatu dilema, karena di satu sisi kuantitas banyaknya sengketa dan kualitas sengketa yang terjadi dalam masyarakat cenderung meningkat dari waktu ke waktu, sedangkan pengadilan yang bertugas memeriksa dan mengadili perkara mempunyai kemampuan yang terbatas”.³

Salah satu penyelesaian sengketa melalui ADR adalah mediasi. Mediasi merupakan proses para pihak yang bersengketa menunjuk pihak ketiga yang netral untuk membantu mereka dalam mendiskusikan penyelesaian dan mencoba menggugah para pihak untuk menegosiasikan suatu penyelesaian dan sengketa itu. Tujuan utama mediasi itu adalah kompromi dalam menyelesaikan suatu persengketaan. Mediasi adalah suatu proses yang bersifat pribadi, rahasia (tidak terekspos keluar) dan kooperatif dalam menyelesaikan masalah. Karena mediator selaku pihak ketiga yang tidak memihak membantu para pihak (perorangan atau lembaga) yang bersengketa dalam menyelesaikan konflik dan menyelesaikan atau mendekatkan perbedaan-perbedaannya.

Secara umum mediasi dapat diartikan upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antar pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat. Dengan kata lain, proses negosiasi pemecahan

³Susanti Adi Nugroho, *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, PT. Telaga Ilmu Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 182.

masalah dimana pihak luar yang tidak memihak (impartial) dan netral bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan.

Mediasi di dalam Pengadilan (court annexed mediation) mulai berlaku di Indonesia sejak diterbitkannya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. PERMA ini bertujuan menyempurnakan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama dalam Menerapkan Lembaga Damai sebagaimana diatur dalam pasal 130 Herziene Inlandsch Reglemen (HIR) dan pasal 154 Rechtsreglement voor de Buitengewesten (RBg). Pasal130 HIR dan 154 RBg sebagaimana diketahui mengatur tentang lembaga perdamaian dan mewajibkan hakim untuk terlebih dahulu mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum perkaranya diperiksa.⁴

Dengan berlakunya PERMA No 2 Tahun 2003, mediasi bersifat wajib bagi seluruh perkara perdata yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama. Untuk mendukung pelaksanaan PERMA No 2 Tahun 2003, pada tahun 2003-2004 Mahkamah Agung melakukan pemantauan pelaksanaan mediasi di empat Pengadilan Negeri (PN) yang menjadi pilot court, yaitu PN Bengkalis, PN Batu Sangkar, PN Surabaya, dan PN Jakarta Pusat. Tujuan pemantauan tersebut adalah untuk mendapatkan gambaran tentang penerapan hasil Pelatihan Sertifikasi Mediator bagi Hakim di empat pengadilan tersebut. Selain pelatihan bagi hakim, juga dilakukan pelatihan bagi panitera di empat

⁴Modul I, *Konteks dan Pemahaman Umum Tentang Kedudukan dan Peran Mediasi Dalam Penyelesaian Perkara di Pengadilan*, Balitbang Kumdil Mahakamah Agung RI, Bogor, 2016, hlm 7.

pengadilan yang menjadi pilot court tersebut tentang pendokumentasian proses mediasi bagi para Panitera. Dari pelatihan itu, dihasilkan formulir-formulir yang diharapkan menjadi acuan bagi pengadilan-pengadilan lainnya sehingga pendokumentasian dan pengarsipan berkas proses mediasi menjadi seragam. Selain empat pengadilan yang menjadi pilot court, Pelatihan Sertifikasi Mediator juga dilakukan di Semarang, ditujukan bagi Hakim di lingkungan Provinsi JawaTengah, diikuti dengan pemantauan ke berbagai Pengadilan Negeri Provinsi tersebut.⁵

Pada tahun 2008, PERMA No. 2 Tahun 2003 diganti dengan PERMA No. 1 Tahun 2008. Dalam bagian menimbang PERMA ini disebutkan “bahwa setelah dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan prosedur mediasi di Pengadilan berdasarkan PERMA No. 2 Tahun 2003, ternyata ditemukan beberapa permasalahan yang bersumber dari PERMA tersebut sehingga PERMA No. 2 Tahun 2003 perlu direvisi dengan maksud untuk lebih mendayagunakan mediasi yang terkait dengan proses perkara di Pengadilan”.

Dalam PERMA No. 1 Tahun 2008, sifat wajib mediasi dalam proses perkara di Pengadilan lebih ditekankan lagi. Ini dapat dilihat dengan adanya pasal yang menyatakan bahwa tidak ditempuhnya proses mediasi berdasarkan PERMA itu merupakan pelanggaran terhadap ketentuan pasal 130 HIR/154 Rbg yang menyatakan putusan batal demi hukum (Pasal 2 ayat (3) PERMA No. 1 Tahun 2008). Sementara Pasal 2 ayat (4) PERMA No. 2 Tahun 2003 menyatakan bahwa Hakim dalam pertimbangan putusan perkara wajib

⁵*Ibid.*, hlm 8.

menyebutkan bahwa perkarayang bersangkutan telah diupayakan perdamaian melalui mediasi dengan menyebutkan nama mediator untuk perkara tersebut.⁶ Salah satu ketentuan yang cukup penting adalah perihal kewajiban kehadiran para pihak atau prinsipal dalam pertemuan mediasi. Pasal 6 ayat (1) "Para Pihak wajib menghadiri secara langsung pertemuan Mediasi dengan atau tanpa didampingi oleh kuasa hukum." Ketentuan ini tegas mewajibkan para pihak atau prinsipal, baik penggugat maupun tergugat untuk menghadiri langsung pertemuan mediasi, tidak mempermasalahkan apakah kuasa hukum ikut mendampingi atau tidak ikut menadampingi prinsipal dalam pertemuan mediasi.

Untuk implementasi dari PERMA No. 1 Tahun 2008, Mahkamah Agung (MA) menunjuk empat Pengadilan Negeri sebagai pilot court, yaitu PN Jakarta Selatan, Bandung, PN Bogor, dan PN Depok. MA juga menerbitkan buku Komentar PERMA No. 1 Tahun 2008 dan buku Tanya Jawab PERMA No.1 Tahun 2016 serta video tutorial pelaksanaan mediasi di Pengadilan yang seluruhnya dapat diakses melalui website Mahkamah Agung. Setelah enam tahun berlakunya PERMA No. 1 Tahun 2008, akhirnya Mahkamah Agung Republik Indonesia menerbitkan PERMA No. 1 Tahun 2016.⁷

Berbeda dengan Perma Mediasi sebelumnya yaitu Perma No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan yang tidak kita dapati kewajiban bagi Para Pihak atau Prinsipal untuk menghadiri secara langsung pertemuan mediasi. Pasal 2 ayat (2) Perma No. 1 Tahun 2016 "Hakim,

⁶*Ibid.*, hlm 9.

⁷*Ibid.*, hlm 10.

Mediator, dan Para pihak wajib mengikuti prosedur penyelesaian sengketa melalui mediasi yang diatur dalam peraturan ini." Jadi kewajiban untuk mengikuti prosedur mediasi yang diatur dalam Perma No. 1 Tahun 2016 bukan untuk menghadiri secara langsung pertemuan mediasi.

Pasal 7 ayat (1) Perma No. 1 Tahun 2016 "Pada hari sidang yang telah ditentukan yang dihadiri kedua belah pihak, hakim mewajibkan para pihak untuk menempuh mediasi." Pasal 7 ayat (2) Perma No. 1 Tahun 2016 "Hakim, melalui kuasa hukum atau langsung kepada para pihak mendorong para pihak, untuk berperan langsung atau aktif dalam proses mediasi." Di pasal ini juga tidak terdapat redaksional yang tegas bagi para pihak untuk hadir secara langsung dalam pertemuan mediasi, hanya berupa dorongan dari hakim, itu pun mendorongnya bisa hanya melalui perantara kuasa hukum untuk berperan langsung atau aktif dalam proses mediasi, jadi titik tekannya pada peran dan keaktifan bukan pada kehadiran pada pertemuan mediasi. Begitu pula bunyi Pasal 7 ayat (3) yang kurang lebih sama yang mewajibkan kuasa hukum untuk mendorong para pihak untuk berperan langsung atau aktif dalam proses mediasi.

Perma Mediasi diatur bahwa ketidakhadiran merupakan salah satu sebab yang dapat mengakibatkan pihak yang tidak hadir dinyatakan tidak beritikad baik dalam menempuh proses mediasi oleh mediator. Dalam hal penggugat dinyatakan tidak beritikad baik dalam menempuh proses mediasi maka oleh hakim pemeriksa perkara gugatan penggugat dinyatakan tidak dapat diterima dan biaya mediasi dibebankan kepada penggugat (Pasal 22

Perma 1/2016).⁸

Menurut Thalys, ketentuan Pasal 7, Pasal 22 dan Pasal 23 inilah yang nyata berbeda dari ketentuan PERMA No.1 Tahun 2008. “Dan menurut hemat saya disinilah ruh esensial dan indikasi efektifitas proses Mediasi dalam menyelesaikan perkara. Dengan adanya i’tikad baik inilah maka proses mediasi akan berjalan dengan efektif dan efisien,” ujarnya dalam siaran pers yang diterima hukumonline, Rabu (10/2). Thalys menambahkan, PERMA No.1 Tahun 2016 ini pula yang menegaskan kembali peranan MEDIATOR independen untuk berperan lebih aktif dalam menyelesaikan perkara atau sengketa di luar pengadilan, yang kemudian hasil mediasi yang disepakati dapat diajukan penetapan ke Pengadilan melalui mekanisme gugatan.⁹

Pengadilan Negeri Lubuk Sikaping sebagai salah satu pengadilan tingkat pertama di Indonesia sekaligus sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman telah menerapkan mediasi dalam penyelesaian sengketa perdata. Sengketa perdata di Pengadilan Negeri Lubuk Sikaping secara garis besar diantaranya mencakup tentang wanprestasi, perbuatan melawan hukum (PMH), dan objek sengketa tanah. Dalam laporan tahunan Pengadilan Negeri kelas II B Lubuk Sikaping, jumlah perkara perdata terhitung sejak diterbitkannya PERMA No. 1 Tahun 2016 adalah sebanyak 34 perkara dengan hanya sebanyak 3 perkara yang berhasil dimediasi. Dalam mewujudkan pengadilan yang efektif dan efisien, penerapan mediasi harus dilakukan secara optimal dalam menyelesaikan sengketa perdata yang terjadi

⁸*Ibid.*, hlm 11.

⁹<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt56bb2d4541fd5/ini-poin-penting-yang-diatur-dalam-perma-no1-tahun-2016>, diakses pada tanggal 6/3/2018, pukul 14.25 WIB.

dalam masyarakat, di samping dapat membantu menekan banyaknya tumpukan perkara.¹⁰

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang masalah tersebut, hal ini menimbulkan minat dan keinginan bagi penulis untuk membahas dan menuangkannya dalam skripsi yang berjudul

“PENERAPAN MEDIASI DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PERDATA DI PENGADILAN NEGERI KELAS II B LUBUK SIKAPING MENURUT PERMA NOMOR 1 TAHUN 2016.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan pokok dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah penerapan mediasi dalam penyelesaian perkara perdata di Pengadilan Negeri Kelas II B Lubuk Sikaping sudah sesuai menurut Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 di Pengadilan Negeri Kelas II B Lubuk Sikaping?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah untuk mendapatkan

¹⁰ Sumber diperoleh dari Staf dan Panitera Hakim Pengadilan Negeri kelas II Lubuk Sikaping pada saat Pra-penelitian.

gambaran secara rinci dan tepat serta kongkret mengenai persoalan yang diungkapkan dalam perumusan masalah tersebut di atas, yaitu :

1. Untuk mengetahui tata cara dan prosedur mediasi di Pengadilan Negeri Kelas II B Lubuk Sikaping sudah sesuai menurut Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 di Pengadilan Negeri Kelas II B Lubuk Sikaping.

D. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah :

1. Manfaat secara teoritis
Hasil penelitian ini diharapkan dapat member kontribusi khazanah keilmuan dalam hukum perdata, khususnya mengenai mediasi dalam penyelesaian sengketa perdata sesuai PERMA No 1 Tahun 2016
Penelitian ini juga diharapkan memberikan arah dan masukan yang berguna bagi penelitian selanjutnya.
2. Manfaat secara praktis
Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan daya pikir dan analisis yang akan membentuk pola pikir dinamis, sekaligus untuk mencocokkan bidang keilmuan yang selama ini diperoleh dalam teori dan praktek

E. Metode Penelitian

Untuk memperoleh hasil yang maksimal sesuai dengan judul yang telah

ditetapkan maka diusahakan memperoleh data yang relevan, adapun metode penelitian yang akan digunakan adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris yaitu pendekatan melalui penelitian-penelitian hukum dengan melihat ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dan menyesuaikan dengan kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang memberikan data data tentang suatu keadaan atau gejala yang terdapat di lapangan sehingga dengan adanya penelitian ini dapat memberikan gambaran yang menyeluruh, lengkap dan sistematis tentang objek yang akan diteliti.

3. Jenis Data dan Sumber Data

jenis data dalam penelitian ini adalah :

a) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari penelitian lapangan (*field research*). Dalam pengumpulan data primer ini penulis dapat memperoleh data dari responden melalui wawancara yang dilakukan dengan cara semi terstruktur, yaitu tidak hanya berpedoman pada daftar pertanyaan yang disiapkan sebelumnya, tetapi disesuaikan dengan apa yang terjadi dilapangan, pertanyaan-pertanyaan lain bisa saja muncul pada saat wawancara.

b) Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari hasil riset

kepuustakaan, bahan hukum yang digunakan adalah :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, yang dapat membantu dalam penelitian seperti :

- a. Kitab Undang-Undang hukum Perdata
- b. UU No 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- c. HIR/Rbg (*Herzienie Indonesich Reglement / Reglement Voor De Buitengewesten*)
- d. Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan

2) Bahan hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer¹¹, misalnya :

- a. Hasil-hasil penelitian
- b. Teori-teori hukum
- c. Karya tulis dari kalangan hukum dan sebagainya.

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari :

a) Penelitian Kepustakaan

Merupakan penelitian yang dilakukan terhadap buku-buku karya ilmiah, Undang-undang dan peraturan-peraturan terkait lainnya.

Bahan penelitian kepuustakaan ini diperoleh penulis dari :

1) Perpustakaan Universitas Andalas

¹¹ Bambang Sunggono, 2010, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 114.

- 2) Perpustakaan fakultas Hukum Universitas Andalas
- 3) Buku-buku dan literatur yang penulis miliki yang berkaitan dan menunjang pembahasan
- 4) Bahan-bahan yang tersedia di Internet

b) Penelitian lapangan

Yaitu penelitian lapangan yang dilakukan dengan melakukan wawancara kepada setiap pihak-pihak yang terkait atau terlibat dalam proses mediasi di Pengadilan Negeri kelas II B Lubuk Sikaping.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a) Wawancara

Wawancara ini akan dilakukan dengan menggunakan teknik semi terstruktur yaitu menggunakan pedoman wawancara dengan pertanyaan akan berkembang sesuai dengan berjalannya wawancara¹². Dalam penelitian ini wawancara dilakukan terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam penerapan pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian perkara perdata di Pengadilan negeri Kelas II B Lubuk Sikaping.

b) Studi dokumen

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian

¹² Sugiyono, 2006, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, hlm 262-263.

kepastakaan yaitu dengan mempelajari bahan-bahan kepastakaan dan literatur yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Teknik pengolahan data dan analisis data

a) Pengolahan data

Data yang telah diperoleh diolah dengan melakukan *editing* yaitu dengan merapikan dan memeriksa data yang sudah terkumpul terhadap penelitian yang dilakukan.

b) Analisis data

Analisis yang dilakukan adalah dengan menggunakan analisis yuridis kualitatif yaitu uraian yang dilakukan terhadap data yang bukan berupa angka-angka tetapi menggunakan kalimat secara sistematis sehingga diperoleh gambaran kesimpulan yang utuh dari apa yang telah diteliti dan dibahas berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada dan pendapat para ahli.

