

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sudah menjadi rahasia umum, penumpukan perkara di lembaga peradilan masih terus terjadi. Hal ini karena semua perkara masuk ke pengadilan, sementara tekad untuk menyelesaikan perkara secara *win-win solution* belum membudaya.¹

Jalur perdata khususnya di Indonesia, kurang disenangi orang karena berlarut-larutnya proses perdata di pengadilan. Hampir semua kasus perdata akhirnya diajukan pula ke pengadilan yang tertinggi untuk kasasi karena selalu tidak puasny para pihak yang kalah. Bahkan ada kecenderungan orang sengaja mengulur waktu dengan selalu mempergunakan upaya hukum, bahkan walaupun kurang beralasan dilanjutkan pula ke Peninjauan Kembali.²

Kritik atas lambatnya penyelesaian sengketa melalui litigasi merupakan pernyataan umum dan sulit dihilangkan. Oleh karena birokrasi dan formalistik dari sistem peradilan itu sendiri memang sangat potensial memperlambat penyelesaian sengketa. Keadaannya diperburuk lagi oleh sikap irrasional yang telah merasuki masyarakat pencari keadilan, menyebabkan segala upaya hukum yang dibenarkan Undang-Undang dimanfaatkan tanpa mempertimbangkan lagi apakah putusan yang dijatuhkan itu benar dan adil. Sementara itu di dalam hukum acara perdata yang masih

¹Yoshiro Kusano, *Wakai Terobosan Baru Penyelesaian Sengketa*, (Jakarta: Grafindo, 2008), hlm.7.

²Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal. 29.

berlaku saat ini, tidak ada mengatur tentang pembatasan penggunaan upaya hukum tersebut.³

Akibat dari penumpukan perkara antara lain menambah waktu penyelesaian sengketa dan menambah biaya perkara. Penyakit kronis yang diderita dan menjangkiti semua badan peradilan dalam segala tingkat peradilan di seluruh dunia adalah penyelesaian sangat lambat atau buang waktu (*waste of time*), hal itu terjadi sebagai akibat sistem pemeriksaannya sangat formalistis (*very formalistic*), juga sangat teknis (*very technical*), sedangkan pada sisi lain, arus perkara semakin deras baik secara kuantitas dan kualitas, sehingga terjadi beban yang berlebihan (*overloaded*).⁴

Selain itu, umumnya kemampuan dan pengetahuan para hakim menghadapi berbagai kasus hanya bersifat generalis. Kualitas dan kemampuan profesionalisme mereka pada bidang tertentu sangat minim. Para hakim dianggap hanya memiliki pengetahuan yang sangat terbatas dalam sengketa yang menyangkut bidang perbankan atau pasar modal. Mungkin juga tidak memahami sama sekali masalah asuransi, perkapalan dan perdagangan internasional, dan sebagainya.⁵

Memperhatikan para hakim yang hanya mempunyai kualitas dan kemampuan generalis, sangat diragukan kemampuan dan kecakapan mereka menyelesaikan

³Runtung, *Keberhasilan Dan Kegagalan Penyelesaian Sengketa Alternatif: Studi Mengenai Masyarakat Perkotaan Batak Karo di Kabanjahe dan Brastagi*, Disertasi, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, (Medan: USU, 2002), hlm. 53-54.

⁴ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm. 233.

⁵ *Ibid.*

sengketa secara tepat dan benar sesuai dengan asas-asas maupun doktrin dan paradigma yang berlaku pada sengketa tersebut.⁶

Hukum Acara Perdata Indonesia yaitu HIR dalam Pasal 130 dan Rbg Pasal 154 telah mengatur lembaga perdamaian, dimana hakim yang mengadili wajib terlebih dahulu mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum perkaranya diperiksa secara adjudikasi. Pasal 130 ayat (1) jo. Pasal 131 ayat (1) HIR, berbunyi sebagai berikut: Jika pada hari yang ditentukan itu kedua belah pihak datang, maka pengadilan negeri dengan pertolongan ketua mencoba akan memperdamaikan mereka.⁷

Selanjutnya ayat (2) mengatakan: Jika perdamaian yang demikian itu dapat dicapai, maka pada waktu bersidang, diperbuat sebuah surat (akta) tentang itu, dalam mana kedua belah pihak dihukum akan menaati perjanjian yang diperbuat itu, surat mana akan berkekuatan dan akan dijalankan sebagai putusan yang biasa.⁸

Untuk memberdayakan pasal tersebut pada tahun 2002 telah dikeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai (Eks Pasal 130 HIR). SEMA ini sama sekali tidak berlaku secara efektif karena hanya memberikan peran kecil kepada hakim untuk mendamaikan pada satu segi, serta tidak memiliki

⁶ *Ibid.*

⁷ R. Soesilo, *RBG/HIR Dengan Penjelasan*, (Bogor: Politea, 1985), hlm. 88.

⁸ *Ibid.* hal. 187. Lihat juga dalam K. Wantjik Saleh, *Hukum Acara Perdata RBG/HIR*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm 15.

kewenangan penuh untuk memaksa para pihak melakukan penyelesaian lebih dahulu melalui proses perdamaian.⁹

Belum lengkapnya SEMA No. 1 Tahun 2002 ditegaskan dalam konsiderans PERMA No. 2 Tahun 2003 huruf d yang berbunyi sebagai berikut: “Bahwa Surat Edaran No.1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai (Eks Pasal 130 HIR/154 RBg) belum lengkap, sehingga perlu disempurnakan.”¹⁰

Penerbitan SEMA tersebut bertitik tolak dari salah satu hasil Rakernas Mahkamah Agung di Yogyakarta tanggal 24 sampai dengan 27 September 2001. Motivasi yang mendorongnya, untuk membatasi perkara kasasi secara substantif dan prosesual. Sebab apabila peradilan tingkat pertama mampu menyelesaikan perkara melalui perdamaian, akan berakibat turunnya jumlah perkara pada tingkat kasasi. Belakangan Mahkamah Agung menyadari SEMA itu sama sekali tidak berdaya dan tidak efektif sebagai landasan hukum mendamaikan para pihak.¹¹

Mahkamah Agung dalam pertimbangannya pada PERMA No. 2 Tahun 2003 telah cukup tegas menyatakan bahwa SEMA No. 1 Tahun 2002 tidak berdaya dan tidak efektif dalam mencapai tujuan mengatasi penumpukan perkara.

SEMA itu tidak jauh berbeda dengan ketentuan Pasal 130 HIR dan Pasal 154 Rbg. Hanya memberi peran kecil kepada hakim untuk mendamaikan pada satu segi,

⁹ M. Yahya Harahap, *Op. Cit.*, hlm. 242.

¹⁰ Konsiderans PERMA No. 2 Tahun 2003 huruf d

¹¹ *Ibid*

serta tidak memiliki kewenangan penuh untuk memaksa para pihak melakukan penyelesaian lebih dahulu melalui proses perdamaian. Itu sebabnya sejak berlakunya SEMA tersebut pada 1 Januari 2002, tidak tampak perubahan sistem dan prosesual penyelesaian perkara. Tetap berlangsung secara konvensional melalui proses litigasi biasa.¹²

Keberadaan SEMA tersebut dapatlah dikatakan merupakan wujud dari upaya positif dari Mahkamah Agung dalam mengurangi derasnya laju perkara di pengadilan yang pada akhirnya menyebabkan penumpukan perkara.

Setahun lebih kemudian Mahkamah Agung menerbitkan PERMA No. 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Namun keberadaan Perma ini tampaknya tidak juga mengurangi bertumpuknya perkara di pengadilan sampai ke tingkat kasasi di Mahkamah Agung. Banyaknya perkara kasasi maupun Peninjauan Kembali yang diajukan ke Mahkamah Agung disebabkan bahwa sistem hukum yang berlaku sekarang ini tidak membatasi perkara apa saja yang dapat diajukan ke Mahkamah Agung.

Perlunya dicarikan penyelesaian yang lebih mendasar yaitu mengurangi lajunya perkara-perkara yang diajukan ke Mahkamah Agung atau dengan membatasi perkara-perkara yang tidak perlu sampai ke Mahkamah Agung, antara lain dengan sedapat mungkin menyelesaikan perkara di pengadilan tingkat pertama atau tingkat

¹² *Ibid.*

banding, dengan musyawarah melalui penyelesaian sengketa alternatif baik di luar pengadilan maupun di dalam pengadilan.¹³

Salah satu alternatif dari penyelesaian sengketa adalah mediasi. Lembaga mediasi bukanlah suatu lembaga litigasi oleh karena itu pada mulanya Lembaga Mediasi berada di luar pengadilan. Sebenarnya masyarakat di Indonesia telah lama mengenal dan menerapkan penyelesaian sengketa secara damai. Mediasi bukanlah hal baru bagi masyarakat Indonesia yang latar belakang budayanya berasaskan musyawarah mufakat.

Mengapa harus mediasi yang dikembangkan di Indonesia? Sekurang-kurangnya ada dua alasan yang melandasi pemikiran dalam memilih mediasi sebagai bentuk penyelesaian sengketa alternatif yang tepat untuk dikembangkan di Indonesia. Pertama, dalam masyarakat Indonesia yang dikenal sebagai masyarakat konsensus, cara penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak ketiga netral (mediasi) ini mempunyai basis sosial yang kuat, baik di pedesaan (*rural community*) maupun perkotaan (*urban community*). Hasil studi perkembangan hukum di Indonesia menyimpulkan bahwa penyelesaian sengketa alternatif telah digunakan oleh masyarakat tradisional di Indonesia dalam menyelesaikan sengketa di antara mereka.¹⁴

Setiap lembaga sampai keluarga mempunyai kebiasaan (*habits*) dan kebutuhan membuat aturan, begitu juga ada kebutuhan umum untuk mencari cara dan sarana guna

¹³H. Soeharto, "*Mediasi dan Perdamaian*", Mahkamah Agung RI, 2002, hlm. 12.

¹⁴Runtung, *Pemberdayaan Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Ilmu Hukum Adat pada Fakultas Hukum Sumatera Utara, (Medan: USU, 2006), hlm. 5

menegakkan aturan itu, jika tidak, aturan itu tidak akan berarti sama sekali. Oleh karenanya tidaklah mengejutkan bahwa arbitrase dan proses semacamnya (termasuk mediasi) begitu meresap dalam masyarakat.¹⁵

Muncul kebutuhan terhadap bagaimana menyelesaikan sengketa yang tidak dapat dipenuhi oleh pengadilan biasa, atau dapat dipenuhi dengan harga yang terlalu mahal. Bisa diumpamakan pengadilan formal bagaikan restoran mewah di tengah-tengah masyarakat yang juga membutuhkan pizza dan hamburger untuk makanan murah, cepat saji.¹⁶

PERMA No. 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan belum cukup mencapai tujuan yang diinginkan oleh pembuat peraturan. Sehingga diperlukan peraturan yang lebih lengkap. Belum cukupnya PERMA tersebut mengatasi penumpukan perkara, berdasarkan penelitian sebelumnya, Bahwa sistematika dan materi dari PERMA No. 2 Tahun 2003 banyak yang tidak jelas sehingga menimbulkan penafsiran yang beraneka ragam dan menyulitkan penerapannya.

Untuk itu keluarlah PERMA terbaru yaitu PERMA No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan. Dalam PERMA tersebut tercantum ketentuan Pasal 2 yang secara tegas mengharuskan setiap perkara perdata melewati proses mediasi di pengadilan apabila tidak melalui proses mediasi maka perkara tersebut batal demi hukum. Sebagaimana tercantum sebagai berikut “Tidak menempuh prosedur mediasi

¹⁵Lawrence Friedman, *American Law An Introduction 2nd Edition*, Penerjemah: Wisnu Basuki, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, (Jakarta: Tatanusa, 2001), hlm. 32.

¹⁶ *Ibid.*

berdasarkan Peraturan ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 130 HIR dan atau Pasal 154 Rbg yang mengakibatkan putusan batal demi hukum.”¹⁷

Dimasukkannya redaksional pasal tersebut di atas menunjukkan bahwa Mahkamah Agung memodifikasikannya ke arah yang lebih bersifat memaksa (*compulsory*)¹⁸ PERMA No. 1 tahun 2008 membawa beberapa perubahan penting, bahkan menimbulkan implikasi hukum jika tidak dijalani. Misalnya, memungkinkan para pihak menempuh mediasi pada tingkat banding atau kasasi. Perubahan-perubahan itu penting dipahami oleh para hakim, penasihat hukum, advokat, pencari keadilan dan mereka yang berkecimpung sebagai mediator atau arbiter.¹⁹

Timbulnya pertanyaan apakah bobot pengabaian tahap proses mendamaikan sedemikian rupa beratnya, sehingga berakibat pemeriksaan batal demi hukum? Pada dasarnya tahap proses mendamaikan dianggap sangat prinsipil. Alasannya sekiranya tidak prinsipil, tidak perlu diatur dalam pasal khusus.²⁰

Persoalan ini sangat menarik untuk diteliti agar mengetahui sejauhmana pelaksanaan mediasi di pengadilan pasca keluarnya PERMA No. 1 Tahun 2008 yang bersifat memaksa para hakim untuk lebih menyelesaikan perkara dengan mediasi dibandingkan dengan memutus perkara melalui proses litigasi biasa.

¹⁷Pasal 2 ayat (3) Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008.

¹⁸ M. Yahya Harahap, *Op. Cit.*, hlm. 242.

¹⁹Toni Budidjaya, “*Tanpa Mediasi Wajib, Putusan Hakim Bisa Batal Demi Hukum*”, http://www.cicods.org/upload/database/mediasi_database.pdf, diakses 28 Juni 2009

²⁰M. Yahya Harahap, *Op. Cit.*, hlm. 240.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah ketentuan yang mengatur tentang mediasi di pengadilan?
2. Bagaimanakah mediasi di pengadilan pasca keluarnya PERMA No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan?
3. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan mediasi di pengadilan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah untuk memperdalam pengetahuan dan pemahaman yang benar tentang masalah mediasi yang diterapkan di dalam penyelesaian perkara perdata pada pengadilan tingkat pertama serta untuk mendapatkan perumusan yang lebih rinci seperti:

- a. Mengetahui dan memahami ketentuan yang mengatur tentang mediasi di pengadilan
- b. Mengetahui secara rinci mengenai mediasi di pengadilan pasca keluarnya PERMA No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
- c. Memahami faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan mediasi di pengadilan.

D. Manfaat Penelitian

Permasalahan yang diangkat di dalam penelitian ini dihubungkan dengan peraturan yang ada dan diharapkan dapat bermanfaat secara teoritis dan praktis. Sehubungan dengan itu penelitian ini bermanfaat untuk:

- a. Sudut pandang teoritis, penelitian ini diharapkan dapat membuka wawasan dan paradigma berpikir dalam memahami dan mendalami isu hukum khususnya mengenai mediasi di pengadilan. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan perbandingan dan referensi bagi peneliti lanjutan serta dapat memperkaya kepustakaan tentang penyelesaian sengketa perdata dengan prosedur mediasi yang diintegrasikan melalui jalur litigasi.
- b. Sudut pandang praktis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pemikiran berupa sumber bahan hukum bagi legislator dan aparat penegak hukum, khususnya yang berhubungan langsung dengan persidangan di pengadilan yaitu hakim dan advokat.

E. Keaslian Penelitian

Pemeriksaan yang dilakukan di Perpustakaan Universitas Sumatera Utara dan di Perpustakaan Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan, tentang “Mediasi Di Pengadilan Pasca keluarnya PERMA No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan”, sepanjang pengetahuan penulis belum ada ditemukan judul penelitian yang sama persis dengan judul tesis ini.

Namun mengenai mediasi di pengadilan dan mediasi di luar pengadilan, telah ada ditemukan berdasarkan PERMA terdahulu yaitu PERMA No. 2 Tahun 2003. Beberapa tesis karya mahasiswa sebelumnya mengangkat masalah mediasi dan bidang kajiannya sangat jauh berbeda yaitu:

1. Maurid Sinaga, NIM: 037005007/Hukum Ekonomi, *Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi (Studi tentang PERMA No. 2 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi)*
2. Fira Dinda Tantri Hamzah, NIM: 047011025/M.Kn, *Peranan Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Luar Pengadilan Dengan Jalan Pemberian Good Will (Studi Kasus Penyelesaian Sengketa Tanah Antara PT. Victor Jaya Raya Dengan Masyarakat Kelurahan Mangga dan Kuala Bekala)*
3. Ahmad Suhada, NIM: 057005002/HK, *Aspek-aspek Hukum Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional Melalui Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*
4. Sermon Samosir, NIM: 077005058/HK, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Antara Masyarakat dengan Pihak Perkebunan Di Serdang Bedagai*
5. Aswin Tampubolon, NIM: 087005001/HK, *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Bidang Pertanahan Di Kota Medan*

Dari kesemua tesis di atas hanya 1 (satu) yang berkaitan dengan judul penelitian yang dilakukan yaitu tesis atas nama Maurid Sinaga, NIM: 037005007/Hukum Ekonomi, *Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi (Studi tentang PERMA No. 2 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi)*

Permasalahannya:

1. Bagaimanakah mengembangkan Pasal 130 HIR/154 Rbg dengan memberlakukan Lembaga Mediasi di Pengadilan (*Court Annexed Mediation*).

2. Bagaimanakah konsep negara lain dalam melakukan mediasi atau *Alternative Dispute Resolution*.
3. Bagaimanakah penerapan PERMA No. 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dan hambatan-hambatannya.

Temuannya:

Bahwa sistematika dan materi dari PERMA No. 2 Tahun 2003 banyak yang tidak jelas sehingga menimbulkan penafsiran yang beraneka ragam dan menyulitkan penerapannya. Bilamana PERMA tersebut diganti dengan PERMA yang baru dan berhasil dilaksanakan maka hendaklah Pasal 130 HIR/154 Rbg dihapuskan dari hukum acara perdata, namun untuk sementara biarlah ketentuan tersebut tetap menjadi bagian dari *process orde*. Apabila pelaksanaan mediasi tidak berhasil maka budaya damai dalam berperkara perlu diubah ke arah litigasi langsung untuk memperpendek mata rantai menuju akses keadilan bagi *justisiabelen*.

Dilihat dari titik permasalahan dan lokasi penelitian dari penelitian diatas terdapat adanya perbedaan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Lokasi penelitian yang diteliti oleh penulis berbeda dengan peneliti sebelumnya maka dapatlah dikatakan bahwa penelitian ini asli dan jauh dari unsur plagiat yang bertentangan dengan asas-asas keilmuan yang jujur, rasional, objektif dan terbuka.

Penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah dan terbuka baik di sidang yang bersifat ilmiah maupun di hadapan masyarakat pada umumnya. Berbagai saran dan masukan yang konstruktif sehubungan dengan

pendekatan dan perumusan masalah ini sangat diharapkan untuk pengembangan penelitian selanjutnya.

F. Kerangka Teori dan Konsepsional

1. Kerangka Teori

Sehubungan dengan judul usulan penelitian ini yang berkaitan dengan Mediasi Di Pengadilan Pasca Keluarnya PERMA No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan, maka kerangka teori yang digunakan juga diarahkan untuk memberikan landasan bagi analisis dan pembahasan permasalahan. Penelitian ini menggunakan Teori Sistem Hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman sebagai pisau analisis.

Salah satu fungsi dari sebuah sistem hukum adalah menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa.²¹ Konsepsi “sistem hukum” menitikberatkan telaahnya pada prosedur. Namun telaah mengenai prosedur ini tidak begitu banyak membantu apabila yang ingin diketahui tidak hanya sekadar kerangka formal hukum. Oleh karena konsepsi tersebut tidak dapat menjawab pertanyaan bagaimana sesungguhnya masalah-masalah hukum itu diselesaikan oleh masyarakat.²²

Menurut Lawrence M. Friedman, bahwa dalam sistem hukum itu terdapat tiga elemen yang perlu diperhatikan yaitu: *Structure*, *Substance*, dan *Culture*. Struktur dalam suatu sistem hukum, misalnya mengenai kedudukan peradilan, eksekutif, yudikatif. Sedangkan substansi dari sistem hukum adalah mengenai norma, peraturan,

²¹ Lawrence Friedman, *The Legal System*, (Newyork: Russel Sage Foundation, 1975), hlm. 18

²² Runtung, *Op.Cit*, hlm. 34

maupun Undang-Undang, tetapi lebih menarik dari ketiga elemen itu adalah mengenai budaya hukum yang berarti pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistem hukum yang berlaku, dengan perkataan lain budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan oleh masyarakat.²³

Penegakan hukum sangat bergantung pada beberapa faktor yang dapat mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:²⁴

1. faktor hukum atau peraturan itu sendiri
2. faktor petugas yang menegakkan hukum
3. faktor sarana atau fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum.
4. faktor warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan hukum, dan
5. faktor kebudayaan atau *legal culture*.

Ada dua jenis mediasi yaitu mediasi di luar pengadilan yang termasuk *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dan mediasi di dalam pengadilan (*court connected mediation*)²⁵. Dalam sistem penyelesaian sengketa perdata terdapat tahapan penyelesaian sengketa melalui ruang nonlitigasi (di luar peradilan) sebelum sengketa

²³Lawrence Friedman, *Op. Cit.* hlm. 9.

²⁴ Satjipto Rahardjo, *Wajah Hukum Di Era Reformasi, Kumpulan Karya Ilmiah Menyambut 70 Tahun Prof. Satjipto Rahardjo* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 104.

²⁵ Sistem ini sama dengan *court connected mediation* yang dikembangkan di beberapa negara, seperti di Amerika, Australia, dan sebagainya. M. Yahya Harahap, *Op. Cit.* hlm. 243.

tersebut diproses di pengadilan, penyelesaian nonlitigasi tersebut dibagi dua yaitu Arbitrase dan *Alternative Dispute Resolution* (ADR).²⁶

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan: Pengadilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Asas “sederhana, cepat dan biaya ringan” merupakan asas yang tidak kalah pentingnya dengan asas-asas lainnya yang terdapat dalam UU No.4 Tahun 2004.²⁷

Salah satu yang menjadi pertanyaan adalah berhubungan dengan asas pengadilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan. Banyak pertanyaan dari para praktisi hukum, apakah pelaksanaan mediasi nantinya dalam setiap perkara perdata yang masuk ke pengadilan tidak akan mengganggu asas pengadilan dilaksanakan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan.²⁸

Asas tersebut di atas sejalan dengan upaya diterbitkannya PERMA No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan. Dalam huruf (a) konsideransnya disebutkan bahwa mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak menemukan penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan.

²⁶Adhitya Johan Rahmadan, “Negoisasi dan Mediasi”, <http://pedulihukum.blogspot.com/2009/02/negoisasi-dan-mediasi.html>, diakses 28 Juni 2009.

²⁷Soedikno, Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1998), hlm. 36.

²⁸ Siddiki, “*Mediasi Di Pengadilan Dan Asas Peradilan Sederhana, Cepat Dan Biaya Ringan*”, <http://www.badilag.net/data/ARTIKEL/mediasi%20pengadilan%20dan%20asas%20peradilan.pdf>, diakses 28 Juni 2009

Secara etimologi, istilah mediasi berasal dari bahasa Latin, *mediare* yang berarti berada di tengah. Makna ini menunjuk pada peran yang ditampilkan pihak ketiga sebagai mediator dalam menjalankan tugasnya menengahi dan menyelesaikan sengketa antara para pihak. 'Berada di tengah' juga bermakna mediator harus berada pada posisi netral dan tidak memihak dalam menyelesaikan sengketa. Ia harus mampu menjaga kepentingan para pihak yang bersengketa secara adil dan sama, sehingga menumbuhkan kepercayaan (*trust*) dari pihak yang bersengketa.²⁹

Menurut Garry Goodpaster, mediasi merupakan salah satu bentuk *Alternative Dispute Resolution* (ADR) yang ditangani oleh pihak ke-3 yang bersifat netral, imparial, tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan sengketa.³⁰

*Mediation, Private, informal dispute resolution process in which a neutral third person, the mediator, helps disputing parties to reach an agreement. The Mediator has no power to impose decision on the parties.*³¹

Mediasi adalah proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam suatu perselisihan sebagai penasihat.³² Defenisi mediasi menurut Pasal 1 angka 7 PERMA No. 1 Tahun 2008, Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.

²⁹Syahrizal Abbas, *Mediasi Dalam Perspektif Hukum Syariah, Hukum Adat, Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 1-2.

³⁰Garry Goodpaster, *Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa*, Seri Dasar-Dasar Hukum Ekonomi 2 Arbitrase di Indonesia dalam Felix O. Soebagjo, ed. Cetakan I, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005), hlm. 11.

³¹Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Centennial Edition (1891-1991) Sixth Edition, (St. Paul Minn: West Publishing Co, 1991), hlm. 981.

³²Tim Penyusun Depdiknas. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), hlm. 96.

Terkait dengan PERMA tersebut di atas, menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dari pengertian tersebut secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai statute berupa legislasi dan regulasi.³³

Jika demikian, pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Produk yang merupakan *beschikking/decree* yaitu suatu keputusan yang diterbitkan oleh pejabat administrasi yang bersifat konkret dan khusus, misalnya Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Bupati, Keputusan suatu badan tertentu, dan lain-lain, tidak dapat digunakan dalam pendekatan perundang-undangan.³⁴

Penelitian ini ingin mencari jawaban mengenai mediasi di pengadilan pasca keluarnya PERMA No. 1 Tahun 2008. Sebagaimana diketahui bahwa PERMA diterbitkan oleh Mahkamah Agung (MA) sebagai suatu badan tertentu. MA menganggap perlu menetapkan PERMA yang dapat dijadikan landasan formil yang komprehensif sebagai pedoman tata tertib bagi para hakim di pengadilan tingkat pertama mendamaikan para pihak yang berperkara.³⁵

³³Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 97

³⁴*Ibid.*

³⁵M. Yahya Harahap, *Op. Cit.*, hlm. 233.

Selanjutnya, Pasal 7 (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 menetapkan Jenis dan Hierarki Perundang-undangan Republik Indonesia. Menurut ketentuan tersebut, Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah³⁶

Menurut Peter Mahmud Marzuki, ayat (4) dari Pasal 7 Undang-Undang itu menyebutkan bahwa jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud Ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. .³⁷

Untuk mengetahui apa yang disebut sebagai “Jenis Peraturan perundang-undangan” selain yang ditentukan oleh Pasal 7 (1), perlu dirujuk Penjelasan Pasal 7 (4) UU No. 10 Tahun 2004. Bunyi penjelasan tersebut sebagai berikut:

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain, peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, kepala badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*,

Apabila dilihat sekilas bunyi penjelasan tersebut dan dikaitkan dengan Pasal 7 (1) UU No. 10 Tahun 2004, seakan-akan kedudukan Peraturan MPR, Mahkamah Agung dan organ negara lainnya secara hierarkis berada di bawah Peraturan Daerah. Akan tetapi apabila dicermati bunyi ketentuan Pasal 7 (4) akan terlihat bahwa peraturan yang dibuat oleh organ negara tersebut tidak lebih rendah dari Peraturan Daerah. Hal itu bergantung kepada diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang mana.³⁸

Hukum acara yang kodratnya selalu mengabdikan kepada hukum materil, seharusnya mengikuti sifat, perkembangan, keunikan, dan keanekaragaman hukum materil untuk menjaga keseimbangan keadilan hukum yang dipikul oleh SEMA dan PERMA. Dalam konteks ini keberadaan kedua lembaga tersebut pada praktik hukum acara perdata di Indonesia memiliki peran yang urgen bagi hakim di seluruh Indonesia sebagai pembaruan pedoman untuk menjalankan tugas pokok peradilan.³⁹

2. Konsepsional

Konsepsional adalah merupakan definisi operasional dari berbagai istilah yang dipergunakan dalam tulisan ini. Sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis:⁴⁰“Bahwa kerangka konsep adalah merupakan konstruksi konsep secara internal pada pembaca yang mendapat stimulasi dan dorongan konseptualisasi dari bacaan dan tinjauan pustaka.”

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Ahmad Kamil dan M. Fauzan, *Ke Arah Pembaruan Hukum Acara Perdata Dalam SEMA Dan PERMA*, Cet. I, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. vi.

⁴⁰ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian* (Bandung: CV. Mandar Maju, 1994), hlm. 80.

Konsepsional merupakan bagian yang menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan konsep yang digunakan penulis. Konsep dasar yang dipergunakan dalam penelitian tesis ini, antara lain:

1. Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.⁴¹ Mediasi yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah mediasi di dalam pengadilan, bukan mediasi di luar pengadilan seperti yang dimaksudkan dalam ADR (*Alternative Dispute Resolution*).
2. Mediator adalah pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian.⁴²
3. Para pihak adalah dua atau lebih subjek hukum yang bukan kuasa hukum yang bersengketa dan membawa sengketa mereka ke Pengadilan untuk memperoleh penyelesaian.⁴³ Dalam proses mediasi digunakan istilah para pihak, bukan para pihak yang berperkara.
4. Prosedur Mediasi adalah tahapan proses mediasi sebagaimana diatur dalam PERMA No. 1 Tahun 2008.⁴⁴

⁴¹ PERMA No. 1 Tahun 2008 angka (7)

⁴² PERMA No. 1 Tahun 2008 angka (6)

⁴³ PERMA No. 1 Tahun 2008 angka (8)

⁴⁴ PERMA No. 1 Tahun 2008 angka (9)

5. Akta perdamaian adalah akta yang memuat isi kesepakatan perdamaian dan putusan hakim yang menguatkan kesepakatan perdamaian tersebut yang tidak tunduk pada upaya hukum biasa maupun luar biasa.⁴⁵
6. Kesepakatan perdamaian adalah dokumen yang memuat syarat-syarat yang disepakati oleh para pihak guna mengakhiri sengketa yang merupakan hasil dari upaya perdamaian dengan bantuan seorang mediator atau lebih berdasarkan Peraturan ini.⁴⁶
7. Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2008 adalah PERMA pengganti PERMA No. 2 Tahun 2003, Peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung, berlaku sejak tanggal 31 Juli 2008. Dengan terbitnya PERMA No. 1 Tahun 2008 maka PERMA No.2 Tahun 2003 dinyatakan tidak berlaku lagi.
8. Pengadilan adalah Pengadilan Tingkat Pertama dalam lingkungan peradilan umum dan pengadilan agama.⁴⁷

G. Metode Penelitian

6. Tipe atau Jenis Penelitian

Tipe atau jenis penelitian hukum yang akan dilakukan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum memiliki karakter tersendiri. Meskipun bersifat

⁴⁵ PERMA No. 1 Tahun 2008 angka (2)

⁴⁶ PERMA No. 1 Tahun 2008 angka (5)

⁴⁷ PERMA No. 1 Tahun 2008 angka (14)

eksplanatoris, penelitian hukum bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang lebih dalam mengenai gejala hukum tertentu.⁴⁸

7. Sumber Data

Menurut Soerjono Soekanto⁴⁹, dalam penelitian hukum dikenal data primer dan data sekunder. Data primer atau data dasar adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan pustaka yang menurut kekuatan mengikatnya digolongkan ke dalam:

1. Bahan hukum primer terdiri dari bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang diurut berdasarkan hierarki mulai dari UUD 1945, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah dan Peraturan Organ Lainnya seperti Peraturan Mahkamah Agung (PERMA).
2. Bahan hukum Sekunder terdiri dari bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal, pendapat para sarjana, contoh perkara yang berhasil dimediasi di pengadilan, serta simposium yang dilakukan para pakar terkait dengan pembahasan tentang mediasi di pengadilan.
3. Bahan hukum tersier terdiri dari bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

⁴⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 34-35.

⁴⁹ Diparafrasekan dari Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984), hlm. 51.

8. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Pengadilan Negeri Medan, Pengadilan Negeri Binjai dan Pengadilan Negeri Kisaran. Adanya lokasi penelitian untuk melengkapi data-data yang diperlukan dalam penelitian yang dilakukan.

9. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi dokumen dan wawancara.⁵⁰ Studi dokumen merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.⁵¹ Sebelum melakukan pencarian data ke lapangan, terlebih dahulu melaksanakan studi pustaka untuk memperoleh data sekunder yang telah lebih dahulu ada. Untuk mendapatkan data primer dilakukan dengan cara mewawancarai informan.

Adapun informan terdiri hakim dan advokat dengan perincian sebagai berikut:

1 (satu) orang hakim dari masing-masing Pengadilan Negeri, yang menangani perkara baik yang berhasil diselesaikan melalui mediasi di pengadilan maupun yang gagal melalui mediasi di pengadilan, 1 (satu) orang advokat (kuasa hukum para pihak) dari masing-masing wilayah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan. 1 (satu) atau lebih para pihak yang bersengketa. Untuk memperoleh laporan tahunan didapat dari Panitera Muda Hukum masing-masing Pengadilan Negeri yang menyediakan informasi mengenai jumlah perkara yang masuk ke pengadilan.

⁵⁰Wawancara sebagai salah satu teknik dalam penelitian bertujuan untuk mengumpulkan keterangan atau data. Soerjono Soekanto, *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris*, (Jakarta: Indhilco, 1990), hlm. 115.

⁵¹ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 21.

10. Analisis Data

Adapun data yang diperoleh dari studi lapangan dan kepustakaan, aturan perundang-undangan, dan makalah diuraikan dan dihubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.

Pengolahan data dan bahan hukum dilakukan secara kualitatif untuk mengetahui pelaksanaan mediasi di pengadilan pasca keluarnya PERMA No. 1 Tahun 2008. Sehingga dapat membantu sebagai dasar acuan dan pertimbangan hukum yang berguna dalam penyusunan peraturan perundangan mediasi di pengadilan secara tepat.