

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Sebagai salah satu wujud bahwa Indonesia adalah Negara yang berdasarkan hukum, terdapat 4 (empat) lingkup peradilan sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 Undang – Undang Nomor 35 Tahun 1999 Tentang Kekuasaan Kehakiman Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 14 Tahun 1970, Undang – Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Nomor 14 Tahun 1970, Undang – Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Perubahan Ketiga Atas Undang – Undang Nomor 14 Tahun 1970, Hukum yang diperankan oleh pengadilan selain berfungsi sebagai sarana penyelesaian sengketa, juga menempati peranan penting bagi perbaikan ekonomi atau dapat mendukung kemakmuran suatu bangsa.

Peranan hukum dalam menegakkan keadilan melalui jalur litigasi atau jalur pengadilan merupakan upaya yang ditempuh oleh masyarakat untuk mendapatkan kedudukan yang sama didepan hukum (*Equality Before The Law*). Untuk mewujudkan kehidupan yang sejahtera, aman, tentram dan tertib, maka dibutuhkan adanya lembaga yang bertugas menyelenggarakan keadilan

dengan baik, diantaranya adalah lembaga yang menegakkan kebenaran untuk mencapai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum (*Gustav Radbruch*).<sup>1</sup>

Badan-badan peradilan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, yang mempunyai kewenangan untuk mengadili perkara atau sengketa tertentu.<sup>2</sup>

Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 dan Undang – Undang No. 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama, bahwa sebelum pelaksanaan persidangan, Hakim harus mengupayakan perdamaian atau mediasi untuk para pihak.

Mediasi merupakan kosakata atau istilah yang berasal dari kosakata Inggris, yaitu *mediation*. Para penulis dan sarjana Indonesia kemudian lebih suka mengindonesiakannya menjadi “mediasi” seperti halnya istilah – istilah lainnya, yaitu *negotiation* menjadi “negosiasi”, *arbitration* menjadi “arbitrase” dan *litigation* menjadi “litigasi”.<sup>3</sup>

Pemikiran tentang perlunya proses penyelesaian konflik atau sengketa yang efektif melalui jalur litigasi dibanding Non-litigasi merupakan umpan balik atas realitas kehidupan masyarakat yang menginginkan suatu cara penyelesaian yang sesuai dengan prinsip - prinsip tegaknya hukum.

Pada hakekatnya hukum menghimbau bahwa proses penyelesaian sengketa tidak diperbolehkan untuk dilakukan dengan tindakan main hakim sendiri (*eigenrichting*). Hukum yang diperankan oleh pengadilan, selain berfungsi

---

<sup>1</sup> Mertokusumo , Sudikno , *Teori Hukum* , Yogyakarta , Maha Karya Pustaka , 2019 , Hlm. 26

<sup>2</sup> C.S.T.Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Negara*, Jakarta, Balai Pustaka, 1986, Hlm. 553

<sup>3</sup> Rahmadi , Takdir , *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat* , Jakarta , PT. Raja Grafindo Persada , 2011 , Hlm. 12

sebagai sarana penyelesaian sengketa, juga menempati peranan penting bagi perbaikan ekonomi atau mendukung kemakmuran suatu bangsa.

Disisi lain bekerjanya hukum melalui pengadilan untuk mewujudkan fungsinya sebagai sarana untuk menyelesaikan sengketa dalam praktik, ternyata masih mengalami kegagalan untuk menciptakan keadilan (*justice*).<sup>4</sup> .

Yahya Harahap, memberikan kritik terhadap keberadaan, fungsi dan peran peradilan. Peran serta fungsi keberadaan peradilan, menurutnya masih mengalami beban yang terlampau padat (*overloaded*), lamban dan buang waktu (*waste of time*), biaya mahal (*very expensive*) dan kurang tanggap (*unresponsive*) terhadap kepentingan umum.<sup>5</sup> Pada dasarnya, lembaga peradilan masih belum mampu merespon sepenuhnya, sehingga mengakibatkan lembaga peradilan dinilai lamban, mahal, memboroskan energi, waktu dan uang serta tidak dapat memberikan *win-win solution* bagi para pihak yang bersengketa.

Maka sebab itu, lembaga peradilan sekarang lebih mengutamakan peran serta mediator professional / mediator bukan hakim sebagai fasilitator bagi para pihak yang bersengketa, sehingga dapat memuaskan para pihak tersebut. Disamping dengan adanya Hakim dan petugas pengadilan yang lain, keberadaan mediator tersebut diupayakan untuk dapat mengoptimalkan asas peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Sukresno , *Revitalisasi Lembaga Mediasi “Sebuah Rekonstruksi Pembangunan Hukum Yang Lebih Bermartabat”* , Kudus , Universitas Diponegoro Semarang , 2011 , Hlm. 2

<sup>5</sup> Harahap , Yahya , *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Bandung , Citra Aditya Bakti , 1997 , Hlm. 2.

<sup>6</sup> M. Nasir , *Hukum Acara Perdata* , Jakarta , Djambatan , 2003 , Hlm. 23

Pengertian mediasi secara eksplisit terdapat didalam Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator (Pasal 1 butir 1). Penjelasan tentang mediasi dalam PERMA No. 1 Tahun 2016 tidak ada bedanya dengan pendapat para ahli yang menjelaskan tentang mediasi. Peran mediator sangatlah penting dalam mendamaikan para pihak yang bersengketa, alternatif penyelesaian sebagai upaya yang wajib dimaksimalkan oleh mediator dalam menengahi para pihak. Keberadaan mediator menjadi sangat penting ditengah semakin banyaknya perkara yang masuk di pengadilan untuk diselesaikan melalui perdamaian atau mediasi.

Mediasi merupakan salah satu bentuk dari alternatif penyelesaian sengketa. Tujuan dilakukannya mediasi yaitu untuk menyelesaikan sengketa antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang *netral* serta *imparsial*.<sup>7</sup> Mediasi dapat mengantarkan para pihak pada perwujudan kesepakatan damai yang permanen dan lestari, mengingat penyelesaian sengketa melalui mediasi menempatkan kedua belah pihak pada posisi serta kedudukan yang sama didepan hukum (*equality before the law*) dan tidak ada pihak yang dimenangkan atau pihak yang dikalahkan (*win – win solution*).

Dalam pelaksanaan mediasi, para pihak yang bersengketa dapat pro aktif dalam bertanya dan memiliki kewenangan penuh dalam pengambilan keputusan.

---

<sup>7</sup> Sukresno , *Pemberdayaan Lembaga Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Di Bidang Pertanahan* , Universitas Muria Kudus , Kudus , 2012 , Hlm. 13



Mediator tidak memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan, tetapi mediator hanya membantu para pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan.

Menurut Pasal 1 angka 2 PERMA No. 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, Mediator terbagi menjadi dua bagian, pertama disebut sebagai mediator Hakim, kedua disebut sebagai mediator profesional / mediator bukan hakim.<sup>8</sup> Lembaga Peradilan yang satu - satunya memberi kewenangan dan melimpahkan semua perkara kepada Mediator bukan hakim di Karisidenan Pati hanyalah Pengadilan Agama Kudus yang bekerjasama dengan Asosiasi Mediator Kudus (AMK).<sup>9</sup>

Hemat penulis, kebijakan yang dilakukan oleh Ketua Pengadilan Agama Kudus dengan meminta bantuan Asosiasi Mediator Kudus (AMK), merupakan langkah yang sangat tepat. Mengingat banyaknya berkas perkara yang diajukan di Pengadilan berupa perkara gugatan (*contensius*) dan permohonan (*volunteer*) yang sangat banyak, membuat kinerja Hakim harus lebih ekstra cepat dalam penyelesaian setiap perkara dan mempublikasikan hasil putusan atau yang sekarang dikenal dengan sebutan *one day minute, one day publish*.

Tinjauan dalam teori sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman, yang terdiri dari struktur, substansi dan kultur merupakan implementasi dari peran dan fungsi peradilan dalam menyelesaikan masalah para pihak yang bersengketa. Kultur hukum merupakan elemen sikap dan nilai sosial.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> PERMA No. 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

<sup>9</sup> Ali Mufid, "Wawancara Pribadi", Ketua Pengadilan Agama Kudus, 29 Juni 2020, Pengadilan Agama Kudus Kelas I B, Kudus

<sup>10</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung, Nusa Media, 2009, Hlm. 17

Selanjutnya, struktur mediasi dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2016 meliputi lembaga dan aparaturnya, yang terdiri dari Mahkamah Agung, Pengadilan Agama dan aparaturnya, termasuk hakim dan mediator. Substansinya meliputi optimalisasi perdamaian dengan prinsip *win - win solution* bagi kedua belah pihak, serta dengan tujuan mengurangi penumpukan perkara di Mahkamah Agung. Substansinya juga meliputi implementasi dalam PERMA No. 1 Tahun 2016 dan UU Peradilan Agama.

Kulturnya meliputi budaya yang berkembang di kalangan masyarakat (*status quo*), yang menginginkan perkara tersebut tidak bisa diselesaikan secara damai. Karena yang mendorong hal tersebut dari segi faktor ekonomi (tidak punya penghasilan tetap) dan kemungkinan dari segi SDM yang kurang dari para pihak. Sehingga salah satu pihak tetap menginginkan agar perkara tersebut dilanjutkan dan tidak bisa berhasil dalam proses mediasi.<sup>11</sup>

Bekerjasamanya Asosiasi Mediator Kudus (AMK) dengan Pengadilan Agama Kudus diyakini dapat meminimalisir angka ketidakberhasilan mediasi / perdamaian antar pihak yang bersengketa. Namun yang terjadi setelah dapat bekerjasama dengan AMK, rank angka keberhasilan mediasi belum terlalu signifikan di Pengadilan Agama Kudus.

---

<sup>11</sup> <http://eprints.umm.ac.id/30374/>, 8 Juni 2020

Data hasil mediasi di Pengadilan Agama Kudus dari Tahun 2017 – 2020, mengalami persentase naik – turun dalam hasil angka keberhasilan mediasi, diantaranya :

1. Di Tahun 2017 hasil persentase jumlah perkara yang dimediasi berjumlah 3.09% , ketidakberhasilan mediasi berjumlah 2.76% dan keberhasilan mediasi berjumlah 0 % (Sebelum bekerjasama dengan Asosiasi Mediator Kudus)
2. Di Tahun 2018 hasil persentase jumlah perkara yang dimediasi berjumlah 2.98% , ketidakberhasilan mediasi berjumlah 2.83% dan keberhasilan mediasi berjumlah 0.13 %
3. Di Tahun 2019 hasil persentase jumlah perkara yang dimediasi berjumlah 2.92% , ketidakberhasilan mediasi berjumlah 2.76% dan keberhasilan mediasi berjumlah 0.04 %
4. Di Tahun 2020 hasil persentase jumlah perkara sampai dengan Bulan April yang dimediasi berjumlah 0.73% , ketidakberhasilan mediasi berjumlah 0.73% dan keberhasilan mediasi berjumlah 0 %

Berdasarkan data yang telah didapat, proses pelaksanaan mediasi harus seoptimal mungkin diupayakan berjalan sesuai ketentuan, namun hasilnya sangat tergantung kepada para pihak dan juga kemampuan yang dimiliki oleh mediator. Perkara yang berhasil mencapai perdamaian melalui mediasi di Pengadilan Agama Kudus, masih relatif rendah karena sebagian besar dilanjutkan ke proses sidang berikutnya atau tidak berakhir secara baik dan bagi salah satu pihak yang bersengketa masih belum puas pasca persidangan.

Terdapat keistimewaan dalam sistem perdamaian atau mediasi yang diselesaikan melalui jalur Pengadilan, yaitu :<sup>12</sup>

1. Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap

Putusan perdamaian sama seperti putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, seperti yang terdapat dalam Pasal 1858 ayat 1 KUHPerdara, Pasal 130 ayat 2 HIR, Pasal 22 ayat 4 PERMA Mediasi

2. Tertutup Upaya Banding dan Kasasi

Dengan adanya putusan perdamaian, maka dapat menutup upaya hukum bagi para pihak yang bersengketa. Secara eksplisit dalam pasal 130 ayat 3 HIR bahwa putusan perdamaian tidak diperbolehkan banding. Sebab pada saat diperolehnya putusan perdamaian, pada saat itu juga memiliki kekuatan hukum tetap.

3. Memiliki Kekuatan Eksekusi

Putusan perdamaian sama seperti putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikarenakan dalam putusan perdamaian dapat mengikat para pihak yang bersengketa dan di dalam putusan tersebut melekat kekuatan hukum eksekutorial.

Hal ini berarti, jika salah satu pihak yang bersengketa tidak melaksanakan Isi persetujuan perdamaian, maka salah satu pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan permohonan eksekusi kepada pengadilan, agar pihak yang mengingkari hasil perdamaian dapat mengakui dan melaksanakan hasil persetujuan perdamaian tersebut.

---

<sup>12</sup> M. Situmorang, Victor, *Perdamaian dan Perwasitan Dalam Hukum Acara Perdata*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1993, Hlm. 18



Apabila diperlukan juga dapat meminta bantuan kepolisian. Jadi kesimpulannya, dalam putusan perdamaian dapat mempersingkat proses penyelesaian sengketa antar para pihak.<sup>13</sup>

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Upaya PA Kudus Dalam Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Yang Dilakukan oleh Mediator Bukan Hakim** ”.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Berbagai Permasalahan utama yang terdapat dalam proses penyelesaian sengketa melalui Mediasi di Pengadilan Agama Kudus sebagai berikut :

- a. Bagaimana upaya Pengadilan Agama Kudus dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi yang dilakukan oleh Mediator Bukan Hakim ?
- b. Mengapa penyelesaian sengketa yang diselesaikan melalui mediasi di Pengadilan Agama Kudus banyak yang mengalami ketidakberhasilan ?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Permasalahan yang terjadi dalam Proses Mediasi di Pengadilan Agama Kudus sangat perlu dan segera untuk mendapatkan solusi pemecahan yang mempunyai tujuan :

- a. Untuk mengetahui upaya Pengadilan Agama Kudus dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi yang dilakukan oleh mediator bukan Hakim
- b. Untuk mengetahui penyebab ketidakberhasilan pada proses penyelesaian sengketa melalui mediasi di Pengadilan Agama Kudus

---

<sup>13</sup> *Ibid* , Hlm 21

#### **D. KEGUNAAN PENELITIAN**

Adapun dengan adanya penelitian mengenai, Upaya Pengadilan Agama Kudus dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi yang dilakukan oleh mediator bukan Hakim, diharapkan dapat memberi manfaat dan kegunaan baik secara teoritis maupun praktis :

- a. Secara teoritis, dapat menambah pengetahuan kepada masyarakat mengenai Prosedur beracara di Pengadilan melalui Mediasi
- b. Secara praktis, bagi masyarakat agar dapat memanfaatkan adanya proses Mediasi di Pengadilan dan mempunyai kekuatan hukum dibanding melakukan Mediasi diluar Pengadilan.

#### **E. SISTEMATIKA PENULISAN**

Sistematika penulisan skripsi ini, mengacu pada Buku Pedoman Penulisan Skripsi ( Program S1 Ilmu Hukum yang diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Muria Kudus Tahun 2019 ).

Di dalam skripsi ini, Penulis membagi menjadi lima bab yang masing - masing bab akan penulis bagi menjadi sub - sub bab. Adanya sistematika tersebut bertujuan agar penulisan skripsi ini dapat terarah dan sistematis.

Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut :

**BAB I** : Berisi Pendahuluan yang terdiri dari beberapa sub bab, yaitu :  
latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika skripsi. Bab ini penting karena merupakan latar belakang dari uraian bab - bab berikutnya.

**BAB II** : Berisi Tinjauan Pustaka

Tinjauan Pustaka ini bermaksud untuk mengemukakan serta menyajikan teori - teori, pendapat - pendapat para sarjana dan landasan hukum atau peraturan perundang - undangan yang berhubungan dengan masalah upaya Pengadilan Agama Kudus dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi yang dilakukan oleh mediator bukan hakim.

Bab ini berisi :

- a. Pengadilan Agama
  1. Pengertian Pengadilan Agama
  2. Tujuan Pengadilan Agama
- b. Alternatif Penyelesaian Sengketa
  1. Istilah alternatif penyelesaian sengketa
  2. Pengertian alternatif penyelesaian sengketa
  3. Tujuan alternatif penyelesaian sengketa
- c. Mediasi
  1. Pengertian Mediasi
  2. Tujuan Mediasi

d. Mediator

1. Pengertian Mediator

2. Tujuan Mediator

**BAB III : Berisi Metode Penelitian**

Bab ini menguraikan tentang cara / metode untuk mendapatkan data secara ilmiah, sehingga data yang diperoleh benar - benar data yang dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, Bab III merupakan bab yang penting sehubungan dengan data yang akan mendukung skripsi ini. Adapun metode penelitian yang digunakan adalah :

Metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sample, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data, dan metode analisa data.

Dengan penggunaan metode ini, diharapkan hasil penelitian mencapai hasil dengan faliditas yang tinggi.

**BAB IV : Berisi Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Bab ini merupakan tentang hasil penelitian yang dilakukan di Pengadilan Agama Kudus Kelas I B Kabupaten Kudus, yang terdiri dari : Profil Pengadilan Agama Kudus Kelas IB, Mediator Bukan Hakim di Pengadilan Agama Kudus, Prosedur Pengajuan Mediator Bukan Hakim di PA Kudus, Perkara yang diselesaikan melalui mediasi di Pengadilan Agama Kudus.

Bab IV ini penting untuk mengetahui Upaya Pengadilan Agama Kudus Dalam Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Yang Di



Lakukan Oleh Mediator Bukan Hakim, Hal Yang Menjadi Penyebab Ketidakberhasilan Pada Proses Mediasi Di Pengadilan Agama Kudus.

## BAB V : Berisi Penutup

Dalam bab ini adalah sebagai akhir dari skripsi yang memberikan kesimpulan dan saran – saran. Kesimpulan berisi mengenai hasil dari studi pustaka dan penelitian lapangan, serta pembahasan singkat mengenai Upaya Pengadilan Agama Kudus Dalam Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Yang Di Lakukan Oleh Mediator Bukan Hakim.

Saran berisi tentang saran – saran penulis setelah mengadakan penelitian tentang Upaya Pengadilan Agama Kudus Dalam Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Yang Di Lakukan Oleh Mediator Bukan Hakim.

Kemudian dilanjutkan dengan daftar pustaka dan juga disertai lampiran – lampiran.