

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Mediasi sebagai salah satu mekanisme penyelesaian sengketa alternatif di luar pengadilan sudah lama dipakai dalam berbagai kasus-kasus bisnis, lingkungan hidup, perburuhan, pertanahan, perumahan, dan sebagainya yang merupakan perwujudan tuntutan masyarakat atas penyelesaian sengketa yang cepat, efektif, dan efisien.¹

Mediasi berasal dari bahasa Inggris “*mediation*” atau penengahan, yaitu penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga sebagai penengah atau penyelesaian sengketa secara menengahi. Sedangkan 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 harus berada pada posisi netral dan tidak memihak dalam menyelesaikan sengketa. Mediator harus mampu menjaga kepentingan para pihak yang bersengketa secara adil dan sama, sehingga menumbuhkan kepercayaan (*trust*) dari para pihak yang bersengketa.²

¹ Bambang Sutyoso, 2008, *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Gama Media, Yogyakarta, hlm. 56.

² Syahrizal Abbas, 2001, *Mediasi Dalam Hukum Syahriah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 1 dan 2.

Prinsipnya mediasi adalah cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui perundingan yang melibatkan pihak ketiga yang bersifat netral (non intervensi) dan tidak berpihak (imparsial) serta diterima kehadirannya oleh pihak-pihak yang bersengketa.³

Pihak ketiga disebut mediator atau penengah, mempunyai tugas membantu pihak-pihak yang bersengketa dalam menyelesaikan masalahnya, tetapi tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan.⁴ Dalam mediasi, seorang mediator berperan membantu para pihak yang bersengketa dengan melakukan identifikasi persoalan yang dipersengketakan, mengembangkan pilihan, dan mempertimbangkan alternatif yang dapat ditawarkan kepada para pihak untuk mencapai kesepakatan. Mediator dalam menjalankan perannya hanya memiliki kewenangan untuk memberikan saran atau menentukan proses mediasi dalam mengupayakan penyelesaian sengketa. Mediator tidak memiliki kewenangan dan peran menentukan dalam kaitannya dengan isi persengketaan, ia hanya menjaga bagaimana proses mediasi dapat berjalan, sehingga menghasilkan kesepakatan (*agreement*) dari para pihak.⁵

Mediasi, penyelesaian perselisihan atau sengketa lebih banyak muncul dari keinginan dan inisiatif para pihak, sehingga mediator berperan membantu mereka dalam mencapai kesepakatan-kesepakatan⁶. Dalam membantu pihak

³ Bambang Sutiyoso, *Op.cit*, hlm. 58.

⁴ *Ibid*

⁵ Allan J. Stit, 2004, *Mediation: A Practical Guide*, (London: Routledge Cavendish), hlm. 2.

⁶ Syahrizal Abbas, *Op.Cit*, hlm. 6.

yang bersengketa, mediator bersifat imparial atau tidak memihak. Kedudukan mediator seperti ini sangat penting, karena akan menumbuhkan kepercayaan yang penting, karena akan menumbuhkan kepercayaan yang memudahkan mediator dalam melakukan kegiatan mediasi. Kedudukan mediator yang tidak netral, tidak hanya menyulitkan kegiatan mediasi tetapi dapat membawa kegagalan.⁷

Dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dapat dikatakan sebagai wujud yang paling riil dan lebih spesifik dalam upaya negara mengaplikasikan dan mensosialisasikan institusi perdamaian dalam sengketa bisnis. Dalam Undang-undang ini pula dikemukakan bahwa negara memberi kebebasan kepada masyarakat untuk menyelesaikan masalah sengketa bisnisnya di luar pengadilan, baik melalui konsultasi, mediasi, negoisasi, konsiliasi atau penilaian para ahli.⁸

Pengertian mediasi secara lebih konkret dapat ditemukan dalam Peraturan Mahkamah Agung RI No. 01 Tahun 2008. 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. Pengintegrasian mediasi ke dalam proses beracara di pengadilan dapat menjadi salah satu instrumen efektif

⁷ *Ibid*

⁸ Abdul Mannan, 2012. *Hukum Ekonomi Syari'ah Dalam Kewenangan Peradilan Agama*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, hlm. 441.

mengatasi masalah penumpukan perkara di pengadilan. Serta memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa di samping proses pengadilan yang bersifat memutus. Kemudian setelah dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan prosedur mediasi di pengadilan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No 2 Tahun 2003 ternyata ditemukan beberapa permasalahan yang bersumber dari Peraturan Mahkamah Agung tersebut, sehingga Peraturan Mahkamah Agung tersebut perlu direvisi dengan maksud untuk lebih mendayagunakan mediasi yang terkait dengan proses berperkara di pengadilan.⁸ Jadi praktek mediasi dalam pengadilan di Indonesia dimungkinkan terjadi meskipun hanya dalam pengadilan perdata.

Berbicara tentang mediasi, yang penting adalah bahwa dalam mediasi itu terdapat keterlibatan pihak ketiga yang independen untuk memberikan fasilitas dari mediasi. Dengan kata lain, mediasi adalah negosiasi antara kedua belah pihak yang dibantu pihak ketiga yang bersifat netral, namun ia tidak berfungsi sebagai Hakim yang berwenang mengambil keputusan. Inisiatif penyelesaian tetap berada pada tangan para pihak yang bersengketa. Dengan demikian, hasil penyelesaian bersifat kompromi.

Ciri-ciri pokok mediasi yaitu: pertama, mediator mengontrol proses negosiasi, kedua, mediator tidak membuat keputusan, mediator hanya memfasilitasi karena para pihak tidak merasa memiliki keputusan itu, tidak merasa masalahnya diselesaikan dengan cara yang diinginkannya. Mediasi itu semestinya *win win solution* sehingga tidak ada banding dalam mediasi.

Kesepakatan yang tercapai adalah kesepakatan yang diinginkan mereka. Belum tentu yang dirasakan baik oleh mediator juga baik untuk para pihak.⁹

Sudah menjadi asas dalam hukum acara perdata bahwa pengadilan wajib mendamaikan pihak berperkara. Asas ini mengharuskan pengadilan (Hakim) agar dalam menangani suatu perkara perdata yang diajukan kepadanya terlebih dahulu berupaya mendamaikan kedua belah pihak berperkara. Upaya mendamaikan kedua belah pihak berperkara dipersidangan adalah suatu yang *imperatif* (wajib dilakukan) dengan jalan mediasi. Kelalaian Hakim mengupayakan perdamaian tersebut bagi kedua belah pihak berperkara akan mengakibatkan batalnya pemeriksaan perkara tersebut demi hukum. Disini fungsi ADR (*Alternative Dispute Resolution*) sangatlah dibutuhkan untuk para pihak yang bersengketa agar penyelesaian sengketa tersebut bisa berakhir secara kekeluargaan.

Terkait dengan upaya damai yang harus dilakukan Hakim dalam rangka menyelesaikan perkara-perkara di bidang ekonomi syari'ah umumnya dan di bidang perbankan syari'ah khususnya di lingkungan peradilan agama, paling tidak ada dua ketentuan yang harus diperhatikan yaitu: ketentuan Pasal 154 R.Bg/ 130 HIR dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 01 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.¹⁰

Pentingnya mediasi dalam konteks ini dimaknai bukan sekedar upaya untuk meminimalisir perkara-perkara yang masuk ke Pengadilan baik itu pada

⁹ *Ibid*, hlm.450.

¹⁰ Cik Basir, 2009. *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syari'ah di Pengadilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*, Jakarta, Kencana, hlm.127.

Pengadilan tingkat pertama maupun tingkat banding, sehingga badan peradilan dimaksud terhindar dari adanya timbunan perkara, namun lebih dari itu Mediasi dipahami dan diterjemahkan dalam proses penyelesaian sengketa secara menyeluruh dengan penuh kesungguhan untuk mengakhiri suatu sengketa yang tengah berlangsung.

Walaupun dalam kenyataannya setiap perkara yang masuk ke Pengadilan Negeri sebagian besar tidak dapat didamaikan lagi dengan upaya perundingan, namun itu bukan berarti upaya ini kita matikan sama sekali, akan tetapi justru itu yang menjadi tantangan bagi mediator khususnya hakim untuk bisa memainkan perannya sebagai mediator yang ulung dengan menerapkan kemampuan dan kemahirannya secara maksimal.

Mediasi hendaknya dijadikan sebagai lembaga pertama dan terakhir dalam menyelesaikan sengketa antara para pencari keadilan, karena penyelesaian sengketa melalui proses litigasi banyak yang tidak berakhir manis, fenomena yang tak jarang ditemukan bisa menjadi suatu gambaran betapa nestapa yang sering mengiringi para pihak yang berperkara, di satu sisi bagi pihak yang menang ia mengeluarkan biaya yang tinggi terkadang tidak sesuai dengan nilai ekonomis barang yang diperebutkan dan di sisi lain bagi pihak yang kalah sering tidak dapat menerima kekalahan yang menyebabkan adanya tekanan psikologis dan timbulnya depresi yang akhirnya bermuara pada bentuk-bentuk tindakan anarkis. Hal demikian tentulah bukan menjadi harapan kita, karena konflik yang terjadi antar individu bisa memicu konflik yang lebih luas, seperti antar kelompok, dampak buruk dari hal itupun tak ayal dapat terhindar, putusnya

jalanan silaturahmi hubungan persaudaraan, kerugian moril dan materiil adalah contoh akibat negative dari persoalan di atas. Untuk itu, upaya preventif dalam setiap upaya penyelesaian persoalan harus dikedepankan, mencegah penyebab konflik berarti mencegah adanya kemudharatan.

Penyelesaian sengketa secara damai juga dikenal dalam hukum Islam, dimana Islam mengajarkan agar pihak-pihak yang bersengketa melakukan perdamaian. Islam selalu menyuruh menyelesaikan setiap persengketaan melalui *ishlah*. Dengan demikian mediasi dan konsiliasi adalah jalan untuk mendapatkan keadilan yang ideal dalam menyelesaikan masalah.

Prinsipnya suatu peraturan dibuat adalah untuk dijalankan, demikian juga halnya dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2008 sebagaimana telah dirubah dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Islam adalah agama damai, yang berperkara di Pengadilan adalah Agama adalah orang-orang yang beragama Islam, peluang untuk dapat didamaikan lebih besar dibandingkan dengan perkara-perkara pada Peradilan Umum, oleh karenanya upaya mendamaikan secara sungguh-sungguh sangat diharapkan, sekalipun menurut tehnik dan cara tersendiri di luar PERMA tersebut, hal ini Pengadilan Agama dapat dikecualikan, karena ada kekhususan, khusus menangani orang-orang Islam (orang-orang yang cinta damai).

Untuk pembahasan pelaksanaan mediasi di pengadilan dapat dirujuk pada penelitian Indonesian Institute for Conflict Transformation (IICT) yang

dilakukan bahwa hasil penelitian menyatakan bahwa tingkat keberhasilan mediasi kurang dari 10% dari perkara yang masuk.¹¹

Penelitian ini menarik karena selain tentang banyaknya angka kegagalan dalam mediasi maka yang membuat peneliti untuk mengangkat penelitian adalah adanya jumlah perkara yang banyak dan tidak sebanding dengan jumlah mediator dan mediasi dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah sendiri belum ada yang melakukannya secara mendalam dan komprehensif. Penelitian yang dilakukan meskipun terkait dengan pendayagunaan alternatif penyelesaian sengketa, namun menurut hemat penulis belum ada yang membahasnya secara khusus sebagai sebuah karya ilmiah (disertasi).

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka menarik untuk mengetahui **MEDIASI DALAM PENYELESAIAN SENGKETA EKONOMI SYARIAH**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan permasalahan penelitian ini, sebagai berikut.

1. Bagaimana konsep mediasi dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah menurut hukum Islam dan hukum positif?
2. Bagaimana pelaksanaan mediasi sengketa ekonomi syariah di Pengadilan Agama di Daerah Istimewa Yogyakarta ?

¹¹ IICT: Sangat Sedikit Perkara yang berhasil diselesaikan lewat Mediasi”, <http://www.cms.sip.co.id/huumonline/prin.asp?id=117774&cl+Berita>, diakses 23 Januari 2017.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis prosedur mediasi dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis prosedur mediasi dalam hukum Indonesia apakah sudah sesuai dengan nilai syariah.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan kajian ilmu hukum terutama tentang konsep mediasi dalam penyelesaian sengketa ekonomi syari'ah

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menyumbangkan masukan bagi praktisi di lembaga peradilan, khususnya Pengadilan Agama baik Hakim maupun praktisi hukum lainnya dalam proses mediasi.

E. Keaslian Penelitian

Dalam penelitian ini, penelusuran pustaka merupakan suatu yang sangat penting untuk memberikan sumber data yang dapat memberikan penjelasan terhadap permasalahan yang diangkat sehingga menghindari adanya duplikasi, serta mengetahui makna penting penelitian yang telah ada dan yang akan diteliti.

Penulis berusaha melakukan penelusuran dan penelaahan hasil-hasil penelitian terdahulu yang mempunyai korelasi dengan penelitian penulis yang berkaitan dengan konsep mediasi di pengadilan.

Ahmad (2014) Penelitian “*Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah Di Pengadilan Agama*”. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi pasal 49 huruf (i) UU No. 3 Tahun 2006 Terhadap Kompetensi Peradilan Agama, melakukan analisis tentang mekanisme penyelesaian sengketa ekonomi syari’ah di Pengadilan Agama, dan analisis terhadap pelaksanaan Pasal 49 huruf (i) UU No. 3 Tahun 2006 dalam putusan-putusan perkara ekonomi syari’ah di Pengadilan Agama. Metode pendekatan yang digunakan pertama adalah Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah kewenangan penyelesaian sengketa ekonomi syari’ah di Pengadilan Agama. Kedua Pendekatan konsep (*konseptual approach*) yakni pendekatan dengan mengkaji konsep-konsep hukum dan pendapat para ahli hukum yang berkaitan dengan pembahasan dalam penelitian ini. Dan ketiga pendekatan kasus (*Case Approach*) yaitu melalui kajian terhadap putusan-putusan pengadilan agama yang telah berkekuatan hukum tetap dibidang ekonomi syariah. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa implementasi dari pasal 49 huruf (i) UU No. 3 Tahun 2009 telah dilaksanakan. Mekanisme pemeriksaan dengan menggunakan hukum acara perdata umum, dan terhadap pelaksanaan dari pasal tersebut telah ada dalam putusan-putusan Pengadilan Agama dengan kendala dan keterbatasan yang masih ada.

I Made Sukadana (2006). Disertasi, *Mediasi dalam Sistem Peradilan Indonesia untuk Mewujudkan Proses Peradilan Yang Cepat dan Biaya Ringan*. Unbraw. Dalam penelitian disertasinya, I Made Sukadana menyimpulkan bahwa mediasi dapat membantu menekan proses peradilan yang lambat menjadi cepat.

Yayah Yarotul Salamah (2009). *Mediasi dalam Proses Beracara di Pengadilan: Studi Mengenai Mediasi di Pengadilan Negeri Proyek Percontohan Mahkamah Agung RI*. Disertasi. Dalam kesimpulan disertasinya menyatakan bahwa pengintegrasian mediasi dalam proses beracara di pengadilan tidak sulit untuk dilaksanakan karena disamping hukum acara perdata Indonesia berdasarkan pasal 130 HIR dan pasal 154 RBg telah memberikan celah bagi terintegrasinya mediasi dalam proses beracara di pengadilan. Selain itu dikemukakan bahwa ada 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi penyelesaian sengketa melalui mediasi di pengadilan negeri proyek percontohan Mahkamah Agung dapat berhasil, yaitu para pihak yang bersengketa beritikad baik, hakim mediator berusaha dengan sungguh-sungguh mendorong para pihak mencapai kesepakatan dan ketiga adalah jenis sengketa yang mudah diselesaikan. Menurut hasil kajiannya, ada 25 jenis sengketa hutang piutang dan sedikitnya ada 41 jenis sengketa wanprestasi dari 184 sengketa yang berhasil diselesaikan melalui proses mediasi di pengadilan negeri proyek percontohan. Selanjutnya, kegagalan mediasi di pengadilan negeri percontohan disebabkan oleh faktor para pihak yang tidak memiliki itikad baik dan lemahnya profesionalisme hakim mediator.