

## **BAB IV**

### **ANALISIS PERMA NOMOR 1 TAHUN 2016 TENTANG PROSEDUR MEDIASI DI PENGADILAN**

#### **A. Reformulasi Terhadap PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan**

Berangkat dari deskripsi formulasi serta putusan yang telah digambarkan pada kajian sebelumnya, ternyata formulasi ketentuan mediasi pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan mengandung beberapa masalah berupa problematik norma. Maka dari itu, penulis akan memaparkan dan mengkritisi formulasi yang ada pada perma tersebut lalu memberikan saran dengan didukung teori-teori yang penulis gunakan, diperkuat dengan putusan pengadilan agama terkait dan hasil wawancara dari informan kunci, seperti hakim yang bersertifikasi mediator dan mediator hakim yang menjadi fasilitator sertifikasi mediasi pada Pusdiklat Teknis Balitbang Diklat Kumdil sekaligus pengajar pada Pusdiklat Mahkamah Agung untuk dapat melihat permasalahan yang ditimbulkan secara komprehensif.

Penulis membagi analisis reformulasi PERMA Nomor 1 Tahun 2016 dengan analisis terhadap kekaburan norma, ketidaklengkapan dan ketidaktegasan norma serta kekosongan hukum. Mengingat ada suatu problem yang benar-benar *urgent*, ditambah dengan beberapa penelitian terdahulu yang menyebutkan kalau PERMA Nomor 1 Tahun 2016 belum efektif hingga saat ini karena realitanya masih banyak menimbulkan persoalan. Sehingga memerlukan analisis lebih mendalam untuk bisa

mendapatkan jawaban atas rumusan masalah yang telah menjadi fokus utama penelitian ini.

### **1. Kekaburan Norma Terkait Jangka Waktu Proses Mediasi**

Setelah penulis baca dan telaah, regulasi mediasi di Indonesia bermula dari kehadiran Pasal 130 HIR/154 RBg yang merupakan produk hukum peninggalan pemerintah Hindia Belanda. Dikarenakan aturan yang termaktub pada Pasal 130 HIR/154 RBg masih terdapat banyak kekurangan dan dinilai belum lengkap maka dibentuk sebuah produk hukum buatan Indonesia tentang mediasi walaupun realitanya Pasal 130 HIR/154 RBg masih menjadi acuan dalam pembuatan aturan mediasi di Indonesia hingga detik ini. Dimulai dari ditetapkannya SEMA Nomor 1 Tahun 2002, PERMA Nomor 02 Tahun 2003, PERMA Nomor 01 Tahun 2008 dan PERMA Nomor 1 Tahun 2016.

Regulasi mediasi merupakan hukum yang mengatur tata cara penyelesaian sengketa dalam ranah peradilan (litigasi), melalui proses perundingan tentang pokok permasalahan kedua belah pihak berperkara sebagai cara untuk mencari berbagai kemungkinan terbaik dari suatu kasus sengketa di bantu dengan kehadiran pihak ketiga (mediator) berperan sebagai penengah atau pihak netral yang memberikan bantuan pada proses perundingan tanpa memaksakan ataupun mengintervensi sebuah penyelesaian harus diselesaikan dengan cara damai.

Sebagaimana yang dikatakan oleh Takdir Rahmadi, mediasi merupakan suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui

perundingan dengan melibatkan bantuan baik prosedural maupun substantif dari pihak ketiga yang netral dan tidak memiliki kompetensi untuk memutus.<sup>142</sup>

Realitasnya, terlihat dari beberapa putusan yang telah dijatuhkan oleh majelis hakim di pengadilan agama, PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan masih terasa kurang dalam mengakomodir ketentuan mediasi.

Penuturan penulis di atas turut diperkuat dengan hasil penelitian Kamaruddin dalam sebuah jurnalnya dengan salah satu narasumber yakni Ketua Pengadilan Agama Unaaha, Bapa Akramuddin menyampaikan tentang keberadaan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 terbilang kurang menggigit dalam melakukan terobosan, usaha yang dilakukan dalam pembentukan peraturan mediasi juga belum maksimal terutama berkaitan dengan pemilihan bahasa hukum (formulasi kebahasaan) yang dipilih.<sup>143</sup>

Dalam menyusun rancangan peraturan perundang-undangan, formulasi kebahasaan menjadi suatu hal utama karena bahasa peraturan perundang-undangan mempunyai corak tersendiri yang bercirikan kejelasan pengertian dari setiap pasal yang tercantum, kelugasan, kebakuan, dan keserasian.<sup>144</sup> Kejelasan ini nantinya akan menimbulkan kepastian terhadap pengertian yang diberikan oleh suatu aturan.<sup>145</sup> Dengan demikian, suatu aturan tidak lagi

---

<sup>142</sup> Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa...*, hal. 12-13.

<sup>143</sup> Akramuddin (Ketua Pengadilan Agama Unaaha), Wawancara, tanggal 30 Juli 2018 dilihat dalam Kamaruddin, "Autokritik Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 Terhadap Tingginya Tingkat Perceraian di Pengadilan Agama Sulawesi Tenggara Tahun 2013-2017"

<sup>144</sup> Wicipto Setiadi, *Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan.*, hal. 85.

<sup>145</sup> Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan* (Bandung: CV Utomo, 2009), hal. 248.

menimbulkan banyak penafsiran (multitafsir). Apalagi penafsiran yang jauh menyimpang dari yang dimaksudkan oleh aturan. Sehingga dengan menggunakan bahasa hukum yang baik maka suatu aturan akan dapat memberikan kepastian hukum terhadap masyarakat.

Dalam penerapannya penulis menemukan salah satu pasal yang mengandung problematik norma pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016 berupa kekaburan hukum yaitu Pasal 24 Ayat (2) perihal jangka waktu proses mediasi.<sup>146</sup>

Menurut rumusan dari Pasal 24 Ayat (2) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tersebut dikatakan bahwa waktu mediator dalam menjalankan upaya mediasi diberikan waktu oleh PERMA maksimal 30 (tiga puluh) hari dan apabila para pihak bersepakat untuk melanjutkan mediasi, maka dapat diperpanjang waktunya sampai dengan 30 (tiga puluh) hari. Sebenarnya kalau dilihat dan dipahami formulasi yang ada pada pasal tersebut sudah jelas akan makna yang terkandung di dalamnya yakni maksimal dilakukannya proses mediasi adalah 30 (tiga puluh) hari.

Fakta yang penulis temukan dilapangan melalui putusan pengadilan tidak demikian, walaupun diberikan suatu *time-frame* (jangka waktu) yang jelas ternyata norma pada Pasal 24 Ayat (2) menimbulkan perbedaan pemahaman bagi sebagian praktisi dibuktikan dengan beberapa putusan yang malah membuat norma pada Pasal 24 Ayat (2) bertentangan dengan pasal lainnya yang

---

<sup>146</sup> Pasal 24 Ayat (2) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan menyatakan bahwa “Proses Mediasi berlangsung paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak penetapan perintah melakukan Mediasi”.

ada pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016 dan turut bertentangan dengan asas pembentukan dari perma mediasi itu sendiri sehingga membuat norma tersebut kabur.

Sebagaimana yang disampaikan oleh Soerjono Soekanto, persoalan ini mungkin timbul disebabkan ketidakjelasan dalam kata-kata yang dipergunakan dalam perumusan sebuah pasal-pasal tertentu. Artinya masih dapat ditafsirkan secara luas sekali.<sup>147</sup>

Kemudian yang tidak kalah menarik, sebagaimana yang tercantum pada dasar pertimbangan di beberapa putusan pengadilan tinggi agama yang penulis dapati, ada empat putusan. Sebelum memberikan putusan akhir ada dua putusan yang dijatuhkan putusan sela sebagai upaya memaksimalkan mediasi sampai dengan 30 (tiga puluh) hari, oleh karena itu majelis hakim pada pengadilan tinggi memerintahkan kembali pengadilan tingkat pertama untuk mediasi ulang yakni Putusan Sela Nomor 52/Pdt.G/2019/PTA.Bjm dan Putusan Nomor 0043/Pdt.G/2018/PTA.Btn (adanya putusan sela karena Majelis Hakim Tingkat Pertama tidak melaksanakan mediasi sampai 30 hari). Dan dua putusan lainnya yang tidak mengeluarkan putusan sela walaupun mediasi kurang dari 30 (tiga puluh) hari, yakni Putusan Nomor 48/Pdt.G/2021/PTA.Bjm dan Putusan Nomor 47/Pdt.G/2022/PTA.Bjm.

Setelah mempelajari dan meneliti Putusan Nomor 459/Pdt.G/2018/PA.Tjg, Majelis Hakim Tingkat Banding pada pertimbangan

---

<sup>147</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi...*, hal. 16.

hukum yang termuat di Putusan Sela Nomor 52/Pdt.G/2019/PTA.Bjm, memberikan pernyataan bahwa pengadilan tingkat pertama yakni Pengadilan Agama Tanjung tidak bersungguh-sungguh dalam memberikan upaya perdamaian melalui mediasi dengan bertitik tolak pada waktu mediasi yang dilaksanakan belum dimaksimalkan sampai batas maksimal 30 (tiga puluh) hari sebagaimana maksud dalam Pasal 24 Ayat (2) PERMA Nomor 1 Tahun 2016. Ada dugaan kuat dari hakim pengadilan tinggi agama adanya tanda-tanda bahwa hakim tidak benar-benar optimal dalam memberikan upaya perdamaian sebagaimana keinginan dari pada Pasal 130 HIR maupun peraturan perundang-undangan terkait.

Memang benar bahwa hukum acara yang berlaku, baik Pasal 130 HIR maupun 154 RBg, berkeinginan untuk mendorong para pihak agar menempuh proses perdamaian yang dapat didayagunakan melalui mediasi.<sup>148</sup> Dan hakim berkewajiban mendamaikan para pihak yang sedang berperkara. Dengan catatan “kewajiban” ini tidak dapat dipaksakan kepada para pihak.

Senada dengan hal tersebut Diana Rahmi menjelaskan bahwa menyelesaikan sengketa dengan cara mendamaikan para pihak memang menjadi salah satu di antara kewajiban hakim, akan tetapi perdamaian itu tidak boleh dipaksakan.<sup>149</sup> Karena peranan hakim dalam mendamaikan para pihak pada proses mediasi hanya bersifat anjuran dan nasihat. Hakim tidak mempunyai kompetensi untuk dapat memaksakan kewajiban mediasi kepada

---

<sup>148</sup> Tertuang dalam Konsiderans PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

<sup>149</sup> Diana Rahmi, *Sejarah Peradilan Islam...*, hal. 115-116.

pihak bersengketa.<sup>150</sup> Karena hasil akhir mediasi juga merupakan kehendak bebas kedua belah pihak tanpa ada turut campur pihak lain termasuk mediator itu sendiri.

Melihat dasar pertimbangan pada putusan sebelumnya yakni Putusan Nomor 459/Pdt.G/2018/PA.Tjg, mediasi telah dilaksanakan sebanyak dua kali oleh mediator hakim tertanggal 09 Januari 2019 dan 22 Januari 2019 (dengan waktu mediasi 14 hari), dengan hasil akhir mediasi tidak berhasil dalam mencapai kesepakatan bersama. Ketidakberhasilan ini tidak menyurutkan keinginan untuk bisa mencari jalan tengah yang baik oleh para Majelis Hakim Pengadilan Agama Tanjung, walaupun mediasi gagal hakim selalu turut memberikan upaya perdamaian tetapi memang tidak membuahkan hasil karena para para pihak tetap berkeinginan untuk menyelesaikan semuanya dengan jalur pengadilan.

Disisi lain melihat kepada pertimbangan hukum majelis hakim tingkat banding yang termuat pada Putusan Sela Nomor 52/Pdt.G/2019/PTA.Bjm, penulis menyimpulkan bahwa majelis hakim tingkat banding memang sangat menginginkan terjadinya kesepakatan untuk berdamai di antara para pihak yang sedang bersengketa dengan mengikhtiarkan proses mediasi sampai dengan batas maksimal 30 (tiga puluh) hari guna memberikan keadilan.

Satu sisi ikhtiar terhadap proses mediasi sampai dengan batas maksimal 30 (tiga puluh) hari yang dilakukan oleh majelis hakim tingkat banding dalam

---

<sup>150</sup> Abd. Halim Talli, *Asas-Asas Peradilan...*, hal. 87.

rangka optimalisasi dapat dipahami, di sisi lain belum tentu sejalan dengan pasal lainnya pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tepatnya pada Pasal 3 Ayat (4). Pada Pasal 3 Ayat (4) disebutkan bahwa majelis hakim tingkat banding seyogyanya dapat mengeluarkan putusan sela dengan alasan untuk memerintahkan pengadilan sebelumnya melakukan mediasi ulang dengan catatan jika hakim pemeriksa perkara pada tingkat pertama tidak pernah sama sekali memerintahkan para pihak untuk menempuh mediasi. Jadi, penekanan kalimat yang mengandung norma disini adalah “tidak pernah sama sekali”, artinya jika sudah ada upaya mediasi, perintah mediasi gugur dan sanksi terhadap pengulangan mediasi juga gugur.

Mengingat prinsip dasar kewajiban penyelesaian perkara mediasi dilakukan sebelum hakim pemeriksa perkara melakukan pemeriksaan terhadap pokok perkara, apabila tidak menempuh mediasi sama sekali, barulah dikeluarkan putusan sela.<sup>151</sup>

Hal di atas memberikan gambaran bahwa majelis hakim tingkat banding dalam memahami norma pada Pasal 24 Ayat (2) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 “harus dimaksimalkan upaya mediasi sampai dengan 30 (tiga puluh) hari”. Kalau prosedur mediasi tidak mencapai batas maksimal 30 (tiga puluh) hari, majelis hakim tingkat banding akan mengeluarkan putusan sela untuk memerintahkan hakim pada tingkat pertama melakukan mediasi ulang dan ini terjadi pada Putusan Sela Nomor 52/Pdt.G/2019/PTA.Bjm.

---

<sup>151</sup> Soraya Parahdina, Fahmi Al Amruzi, Diana Rahmi, *Optimalisasi Mediasi Perkara Waris...*, hal. 25.

Hal demikian juga penulis dapati pada Putusan Nomor 0043/Pdt.G/2018/PTA.Btn. Majelis hakim tingkat banding mengeluarkan putusan sela untuk memerintahkan Majelis Hakim Pengadilan Agama Tigaraksa melaksanakan mediasi ulang dalam rangka untuk memenuhi apa yang dimaksudkan dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Padahal dalam dasar pertimbangan pada putusan sebelumnya (Putusan Nomor 5333/Pdt.G/2017/PA.Tgrs) kedua belah pihak telah menempuh proses mediasi, berdasarkan laporan mediator pada tanggal 16 Januari 2018 mediasi gagal tidak mencapai kesepakatan damai. Tanpa menyurutkan keinginan hakim untuk bisa mendamaikan di tiap-tiap tahapan persidangan majelis hakim tingkat pertama telah berupaya merukunkan dan mendamaikan kedua belah pihak tetapi tidak berhasil pula.

Bertolak belakang dari penjelasan tersebut, dalam sebuah skripsi hasil penelitian dari Ali Akbar yang dilakukan dengan cara mewawancarai langsung terhadap Mediator Hakim di Pengadilan Agama Tanjung khususnya yang menangani perkara Putusan Nomor 459/Pdt.G/2018/PA.Tjg, memberikan penjelasan mengenai jangka waktu prosedur mediasi 30 (tiga puluh) hari, menurut mereka aturan 30 (tiga puluh) hari merupakan batas maksimal, alhasil tidak mesti harus dioptimalkan sampai dengan 30 (tiga puluh) hari, apabila mediasi harus dipaksakan 30 (tiga puluh) hari juga tidak bisa terlebih saat ini para hakim dituntut *one day minute one day publish*, putusan juga dibatasi

waktu dan targetnya. Oleh sebab itu, Pasal 24 Ayat (2) harus dipahami bahwa 30 hari merupakan batas maksimal, bukan minimal.<sup>152</sup>

Terkadang di Pengadilan Agama Tanjung prosedur mediasi diberikan secara berjenjang, dengan dicoba terlebih dahulu selama 15 (lima belas) sampai 20 (dua puluh) hari, jika tidak maksimal maka akan diteruskan sampai dengan 30 (tiga puluh) hari. Tapi ini opsional, tidak semua perkara seperti ini. Jadi berkenaan batas waktu 30 (tiga puluh) hari, tidak dapat dipaksakan karena bergantung pada para pihak dan rumitnya permasalahan yang ada pada perkara ini. Apabila memang tidak ada celah untuk para pihak berdamai dan mereka bersikukuh untuk melanjutkan perkara maka tidak dapat dipaksakan agar waktu mediasi benar-benar sampai pada batas maksimal waktu proses mediasi.<sup>153</sup>

Selain itu kalau dicermati apa yang pernah disampaikan oleh Yahya Harahap;

apa yang sudah memang sederhana, jangan sengaja dipersulit oleh hakim ke arah proses pemeriksaan yang berbelit-belit dan tersendat-sendat. Jangan sampai jalannya pemeriksaan mundur terus untuk sekian puluh hari atas berbagai alasan.<sup>154</sup>

Jangan sampai hakim selaku penegak hukum dengan sengaja memaksakan waktu proses mediasi mencapai batas maksimal yang mengakibatkan proses pemeriksaan tersendat karena tidak adanya laporan berhasil atau tidaknya mediasi.

---

<sup>152</sup> Ali Akbar, "Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan pada Pengadilan Agama Tanjung" Skripsi, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin, Banjarmasin, 2020.

<sup>153</sup> Ali Akbar, "Implementasi Peraturan Mahkamah Agung...", hal. 59-62.

<sup>154</sup> M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama...* hal. 54.

Relevan dengan pendapatnya Yahya Harahap, alasan memaksimalkan waktu mediasi juga jangan sampai mencederai asas sederhana, cepat dan biaya ringan. Karena asas sederhana, cepat dan biaya ringan tercantum dengan sangat jelas pada bagian konsiderans PERMA Nomor 1 Tahun 2016, bahwa “mediasi sebagai instrumen untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap keadilan sekaligus implementasi asas penyelenggaraan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan”.<sup>155</sup> Dengan semakin lamanya proses mediasi yang harus dilakukan tentu berdampak pada biaya yang tidak lagi ringan.

Dengan konsep ini pula memberi legitimasi bagi para hakim agar tidak dengan sengaja melakukan pemeriksaan yang berbelit. Misalnya, melakukan proses mediasi sampai menunggu 30 (tiga puluh) hari baru melaporkan ke hakim pemeriksa perkara bahwa mediasi tidak mencapai kesepakatan.

Dengan alasan ingin memaksimalkan mediasi, waktu untuk melaksanakan pemeriksaan yang harusnya bisa cepat malah mundur terus sekian puluh hari hingga melanggar ketentuan lainnya tentu ini dirasa kurang tepat. Salah satu dampak dari waktu yang terus-terusan di mundur adalah pemeriksaan pokok perkara tidak bisa dimulai, kalau hakim tetap bersikeras ingin mengoptimalkan mediasi selama 30 (tiga puluh) hari. Karena salah satu syarat sebelum memasuki proses pembacaan surat gugatan harus ada surat pernyataan dari mediator kalau mediasi berhasil mencapai kesepakatan atau tidak berhasil mencapai kesepakatan.

---

<sup>155</sup> Konsiderans PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Muhammad Salam Madkur menyebutkan bahwa perdamaian tidak boleh dipaksakan kepada salah satu pihak dan tidak juga diberikan pembenaran bagi para hakim yang menunda-nunda proses persidangan dengan maksud hanya agar tercapainya perdamaian.<sup>156</sup> Hal senada dikatakan oleh Imam Malik berkata: “Saya tidak menyetujui hakim bertindak memaksa salah satu pihak yang berperkara atau mengenyampingkan permusuhan salah satu pihak itu karena semata-mata ingin mencapai perdamaian”.<sup>157</sup>

Pada dasarnya upaya perdamaian akan selalu dapat diupayakan di setiap tahap-tahap persidangan, meskipun kewajiban untuk melaksanakan mediasi hanya ada di awal sebelum masuk tahap pembacaan surat gugatan (sampai mencapai batas maksimal 30 (tiga puluh) hari, tetapi secara sukarela mediasi masih tetap diupayakan dan hakim memiliki kewajiban secara moril. Sebagaimana penjelasan yang tertulis pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 33 dan 34 masih terbuka lebar untuk diadakannya mediasi sukarela. Turut disampaikan oleh Mukti Arto, selama belum diputus perkara tersebut, upaya perdamaian masih terbuka dan dapat terus dicoba oleh majelis hakim pemeriksa perkara.<sup>158</sup>

Hakim tetap memiliki kewajiban untuk menawarkan perdamaian kepada kedua belah pihak.<sup>159</sup> Sebagaimana yang disampaikan oleh Ibu Hikmah,

---

<sup>156</sup> Muhammad Salam Madkur, *Al-Qadha Fil al-Islam*, trans. Imron AM dengan judul *Peradilan dalam Islam* (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1993), hal. 68.

<sup>157</sup> Muhammad Salam Madkur, *Al-Qadha Fil al-Islam* (Kairo: Dar an-Nadha al-arabiyyah, n.d.), hal. 68.

<sup>158</sup> Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata...*, hal. 129.

<sup>159</sup> Idham, “Perlindungan Hukum terhadap Istri...”, hal. 75.

S.Ag., M.Sy.<sup>160</sup> Maka dari itu kiranya kurang tepat untuk memaksakan proses mediasi sampai dengan 30 (tiga puluh) hari dengan dalih ingin benar-benar mengoptimalkan. Keoptimalan sebuah proses mediasi tidak terletak pada berapa lama waktu yang dihabiskan untuk proses mediasi. Tetapi bagaimana sinergitas antara mediator dan juga para pihak dalam mencari celah perdamaian.

Diana Rahmi memberikan pendapat, bahwa salah satu keberhasilan mediasi terletak pada strategi yang digunakan oleh mediator yakni harus memiliki keterampilan dalam membangun forum komunikasi yang efektif, dengan suasana yang kondusif dan menggiring para pihak ke arah hasil akhir yang *win-win solution*.<sup>161</sup> Selanjutnya berdasarkan penuturan Maskur Hidayat, utamanya tugas seorang mediator adalah mencari sebuah formula atau strategi jitu yang bisa diterima oleh pihak bersengketa.<sup>162</sup>

Agar fungsi mendamaikan dapat dilakukan secara efektif dan tidak harus menunggu sampai 30 (tiga puluh) hari, menurut Yahya Harahap mediator sedapat mungkin berusaha menemukan penyebab permasalahan yang melatarbelakangi terjadinya sengketa di antara pihak. Dengan menemukan pokok perselisihan, mediator tentunya lebih mudah mengarahkan perdamaian<sup>163</sup>

Lain halnya dengan Putusan Nomor 48/Pdt.G/2021/PTA.Bjm, majelis hakim tingkat banding dalam perihal ini tidak mengeluarkan putusan sela

---

<sup>160</sup> Hikmah, Hakim Pengadilan Agama Martapura, *Wawancara Pribadi*, Martapura, 19 Desember 2023.

<sup>161</sup> Diana Rahmi, *Strategi Mediator...*, hal. 110.

<sup>162</sup> Maskur Hidayat, *Strategi & Taktik Mediasi...*, hal. 140-141.

<sup>163</sup> M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara...*, hal. 66.

walaupun pada dasar pertimbangan dijelaskan bahwa proses mediasi hanya dilakukan satu hari dan satu kali saja yakni Penetapan Mediator di tanggal 12 Juli 2021 dan laporan tidak berhasil melaksanakan mediasi sebagaimana laporan mediator di tanggal 13 Juli 2021.

Begitupula yang tersurat pada Putusan Nomor 47/Pdt.G/2022/PTA.Bjm, majelis hakim tingkat banding tidak mengeluarkan putusan sela walaupun mediasi hanya berlangsung selama 15 hari, sejak penetapan mediator di tanggal 1 Agustus 2022 dan laporan ketidakberhasilan mediasi sebagaimana laporan mediator di tanggal 15 Agustus 2022. Menurut majelis hakim tingkat banding upaya perdamaian telah memenuhi ketentuan Pasal 154 Rbg *Jo.* PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Melihat fakta yang tertulis dari empat putusan di atas, nampak jelas ada perbedaan penafsiran terkait waktu mediasi. Ditandai dengan adanya putusan sela yang dikeluarkan oleh hakim pengadilan tinggi agama untuk memerintahkan kembali pengadilan tingkat pertama untuk menjalankan perintah mediasi ulang karena waktu yang ditempuh tidak maksimal diupayakan. Sebagian berpendapat proses mediasi harus mencapai waktu 30 (tiga puluh) hari dan sebagian lain berpendapat tidak mesti 30 (tiga puluh) hari.

Perbedaan hakim dalam memahami Pasal 24 Ayat (2) juga turut disampaikan oleh Ibu Hikmah, selaku Wakil Ketua PA Martapura yang sebelumnya pernah menjabat sebagai Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Agama Kandangan, sekaligus mediator hakim, dan juga pengajar di Program Pendidikan Calon Hakim Terpadu serta sebagai Fasilitator Sertifikasi Mediasi

pada Pusdiklat Teknis Balitbang Diklat Kumdil (diikuti oleh Peradilan Agama Seluruh Indonesia), menurut penuturan beliau dalam wawancara yang penulis lakukan. Seringkali terjadi perbedaan pemahaman dalam memahami Pasal 24 Ayat (2) terkait waktu proses mediasi. Ada sebagian praktisi yang memahami tidak mesti 30 (tiga puluh) hari tetapi ada juga yang memahami harus 30 (tiga puluh) hari. Sehingga perlu kiranya untuk dilakukan sebuah reformulasi agar memperjelas maksud dari pasal tersebut untuk mencapai kepastian hukum.

Pasal 24 Ayat (2) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 menyatakan bahwa “Proses mediasi berlangsung paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak penetapan perintah melakukan Mediasi”.<sup>164</sup> Artinya, batasan waktu paling lama yang diberikan kepada mediator dan para pihak adalah 30 (tiga puluh) hari. Realitanya, beberapa hakim dalam memahami pasal ini tidak selalu sama, ada yang memahami pasal tersebut sebagai batasan maksimal sehingga boleh saja kalau mediasi selesai walaupun baru satu hari. Ada pula sebagian hakim yang menafsirkan bahwa proses mediasi harus dimaksimalkan sampai dengan 30 (tiga puluh) hari.

Sebagaimana penuturan Ibu Hikmah, sebelumnya beliau memberikan tanggapan bahwa memang benar di lapangan sering sekali terjadi perbedaan pendapat seperti itu dalam memahami Pasal 24 Ayat (2) yang berakibat pada tidak tercapainya asas sederhana, cepat dan biaya ringan.<sup>165</sup>

---

<sup>164</sup> Pasal 24 Ayat (2) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

<sup>165</sup> Hikmah, Hakim PA Martapura, *Wawancara Pribadi*, Martapura, 31 Januari 2024.

Teruntuk hakim yang memahami pasal tersebut dengan harus memaksimalkan mediasi juga tidak dapat dipersalahkan, karena dari aturannya tertera demikian. Terlebih proses mediasi memang harus benar-benar diupayakan sebaik mungkin. Tetapi Muhammad Salam Madkur memberikan pandangan bahwa “jika nyata-nyata perdamaian itu tidak mungkin dicapai, atau tidak ada hasrat untuk itu, maka dimulai kembali pemeriksaannya”.<sup>166</sup>

Penafsiran seperti ini tidak dapat dibiarkan berlalu begitu saja dan tentu akan menjadi persoalan di kemudian hari, berdasarkan temuan penulis pada 2 (dua) produk hukum berupa putusan yaitu Putusan Sela Nomor 52/Pdt.G/2019/PTA.Bjm dan Putusan Nomor 0043/Pdt.G/2018/PTA.Btn upaya untuk memaksimalkan mediasi sampai dengan 30 (tiga puluh) hari malah berujung berbenturan dengan aturan yang ada terkait keluarnya putusan sela dan juga berbenturan dengan asas pembentukan mediasi yakni tidak dapat mencapai asas sederhana cepat dan biaya ringan. Kalau sudah seperti ini kepastian sebuah hukum akan sulit diraih karena masih ada kekaburan aturan yang mengakibatkan multitafsir.

Pada prinsipnya hakim memang diberikan kebebasan untuk menafsirkan dan menginterpretasikan suatu UU dengan catatan apabila aturan tersebut tidak memberikan pengertian yang jelas. Kebebasan ini tidak serta merta bebas tanpa adanya batasan. Yahya Harahap menyebutkan bahwa kebebasan ini harus mengacu pada penerapan hukum yang bersumber dari

---

<sup>166</sup> Muhammad Salam Madkur, *Al-Qadha Fil al-Islam.*, hal. 69.

peraturan perundang-undangan.<sup>167</sup> Dapat diartikan bahwa kebebasan hakim dalam menafsirkan suatu pasal ada batasan-batasan tertentu yang tidak boleh dilanggar sesuai dengan apa yang diizinkan oleh peraturan terkait atau peraturan di atasnya.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan, bahasa yang digunakan harus lugas, tegas, jelas dan mudah dimengerti oleh semua orang, tidak bertele-tele atau berbelit-belit dan dalam perumusannya harus sinkron antara norma satu dengan norma lainnya.<sup>168</sup> Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa ada 7 (tujuh) asas yang harus diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan salah satunya adalah asas kejelasan rumusan.<sup>169</sup> Asas ini bermakna bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Berkaitan dengan problem kekaburan norma yang penulis temui pada Pasal 24 Ayat (2) PERMA Nomor 1 Tahun 2016. JJ.H. Bruggink memberikan penjelasan dalam karya beliau berjudul "*Rechtsreflecties: Grondbegrippen uit*

---

<sup>167</sup> M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa* (Bandung:PT: Citra Aditya Bakti, 1977)., hal. 80-81.

<sup>168</sup> Michael Frans Berry, "Pembentukan Teori...", hal. 88.

<sup>169</sup> Pasal 5 huruf g UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

*de rechtsstheorie*”<sup>170</sup> yang telah diterjemahkan atas seizin Bruggink ke dalam bahasa Indonesia oleh Prof. B. Arief Sidharta dengan judul “Refleksi Tentang Hukum: Pengertian-pengertian Dasar dalam Teori Hukum” menyampaikan bahwa konsep yang kabur memuat pengertian yang memang sejak semula tidak jelas.<sup>171</sup> Jadi, dalam aturan itu misal ada suatu ketentuan yang kabur, maka sejak semula membuat pengertian yang memang ada tidak jelas, antara lain bermakna ganda. Sebagaimana yang dicontohkan disini konsep “kesusilaan yang baik”, menjadi pertanyaan, apa yang menjadi tolak ukur kesusilaan yang baik? maka dalam menentukan kesusilaan yang baik, orang sepanjang waktu akan berdebat tentang ini. Dan jika ini kemudian dianalogikan kepada konsep mediasi tentang “waktu pelaksanaan mediasi yang baik”, apa tolak ukur waktu pelaksanaan mediasi yang baik itu? Sepanjang waktu orang akan berdebat pula tentang hal ini. Sehingga pemaknaannya harus didekati secara kasuistik. Misalnya di Pasal 24 Ayat (4) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tertera 30 (tiga puluh) hari, tapi yang tercantum dalam pasal itu merupakan batas maksimal sedangkan batas minimalnya tidak dijelaskan. Sehingga orang akan dengan mudah berdebat terus mengenai waktu ini dan tentu saja kesulitan seperti inilah yang membuat konsep “waktu mediasi” menjadi kabur dan ini sengaja tidak dibatasi oleh kehendak para pembuat perma. Kata “tidak dibatasi” mungkin lebih tepatnya

---

<sup>170</sup> JJ.H. Bruggink, *Rechtsreflecties: Grondbgrrippen uit de rechtstheorie* (Netherlands: Wolters Kluwer, 1993)., hal. 38-40.

<sup>171</sup> JJ.H. Bruggink, *Rechtsreflecties: Grondbgrrippen uit de rechtstheorie*, trans. B. Arief Sidharta dengan judul *Refleksi Tentang Hukum: Pengertian-pengertian Dasar dalam Teori Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2015)., hal. 63-66.

disebut tidak didefinisikan. Sehingga dalam terapannya berbeda-beda, karena berangkat dari pemahaman yang berbeda pula.

Perdebatan tentang waktu yang baik untuk mediasi tidak ada habisnya, apakah misal harus sampai 30 (tiga puluh) hari dimaksimalkan sampai optimal walaupun misalnya sudah jelas mediasi tidak akan tercapai atukah bisa berhenti sampai dengan 2 (dua) atau 3 (tiga) kali pertemuan saja karena upaya maksimal sudah dilakukan dan tetap tidak bisa diupayakan mediasi.

Mengambil contoh dari penjelasan di atas, kalau dibiarkan terus menerus akan menyulitkan, orang akan berdebat terus menerus. Realitas yang ada memang benar bahwa mediasi diwajibkan, tapi kewajiban ini tidak bisa dipaksakan kepada para pihak. Walaupun mediasi tidak berhasil mencapai kesepakatan atau gagal, para hakim masih diberikan kesempatan untuk dapat memberikan upaya perdamaian di sidang-sidang berikutnya bahkan juga ada perdamaian sukarela. Upaya perdamaian selalu terbuka luas sampai dengan lahirnya sebuah putusan.

Menurut penuturan Ibu Hikmah bahkan ada beberapa perkara yang pada awalnya tidak berhasil mencapai kesepakatan saat menempuh proses mediasi, tetapi berhasil saat melaksanakan perdamaian sukarela.<sup>172</sup>

Problematis norma seperti ini jika dibiarkan begitu saja akan menimbulkan tidak tercapainya cita hukum atau asas-asas yang menjadi dasar pertimbangan lahirnya aturan mediasi. Achmad Ali mengatakan ketika sebuah

---

<sup>172</sup> Hikmah, Hakim PA Martapura, *Wawancara Pribadi*, Martapura, 31 Januari 2024.

hukum terserang oleh salah satu atau lebih “penyakit hukum” maka telah dapat dipastikan bahwa hukum tersebut tidak lagi mampu mencapai tujuan hukum.<sup>173</sup> Maksud dari “penyakit hukum” itu sendiri adalah penyakit yang diderita oleh sebuah aturan yang dapat menyebabkan hukum tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dengan optimal. Penyakit hukum ini dapat menimpa strukturnya, substansinya atau bahkan juga dapat menimpa kultur hukumnya.<sup>174</sup> Struktur hukum menyangkut kedudukan dari peradilan, yudikatif, eksekutif. Substansi hukum berupa norma, peraturan-peraturan maupun Undang-Undang. Sedangkan kultur hukum adalah elemen sikap dan nilai sosial.<sup>175</sup>

Penyakit hukum yang penulis temukan dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan menimpa pada substansinya. Sehingga benar apa yang dikatakan oleh Achmad Ali, ketika sebuah aturan hukum terserang oleh salah satu penyakit hukum, maka hukum itu tidak lagi mampu mencapai tujuan hukumnya.

Berdasarkan laporan hasil penelitian yang dilakukan oleh Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI sebagai koordinator penelitian Susanti Adi Nugroho selaku Hakim Agung, dalam Naskah Akademis: Mediasi di tahun 2007 turut memberikan penjelasan bahwa “yang harus diakomodir pada aturan ini adalah apabila ketika upaya mediasi dicapai hanya dalam satu kali pertemuan saja, maka mediator langsung memberikan laporan kepada

---

<sup>173</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum* (Jakarta: Kencana, 2017), hal. 72-85.

<sup>174</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, hal. 165.

<sup>175</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, terj. M. Khozin (Bandung: Nusa Medias, 2009), hal. 16.

hakim. Dalam hal tercapainya kesepakatan secara dini dengan perkataan lain dicapai dalam satu kali sidang mediasi saja, mediator melapor ke hakim, guna penetapan sidang yang lebih cepat untuk mendapat pengukuhan dari hakim tersebut.”<sup>176</sup> Artinya, keinginan untuk adanya penjelasan lebih lanjut dari Pasal 24 Ayat (2) sudah lama dibahas bahkan dalam naskah akademis.

Dalam konteks inilah persoalan pokok pertama yang diangkat dalam tulisan ini mengenai jangka waktu proses mediasi pada Pasal 24 Ayat (2) diperlukan penyempurnaan butir Pasal 24 Ayat (2) tentang waktu mediasi secara tepat dan benar dengan cara menambah butir Pasal yang berada di dalamnya agar tidak ada lagi ditemukan multitafsir terhadapnya. Bahkan sampai melanggar ketentuan dan asas-asas hukum yang menjadi patokan dalam aturan mediasi karena perbedaan penafsiran tersebut.

Demi tercapainya sebuah kepastian hukum, maka penulis mengemukakan saran berupa penyempurnaan untuk melengkapi ketentuan pada Pasal 24 Ayat (2) dengan cara menambah butir Pasal yang berada di dalamnya yakni “Berdasarkan alasan yang sah mediator dapat menyampaikan laporan tentang hasil mediasi baik berhasil atau tidak berhasil sebelum batas waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari”.

## **2. Ketidaklengkapan dan Ketidaktegasan Norma Terkait Akibat Hukum Terhadap Putusan yang Tidak Diupayakan Mediasi Kepada Para Pihak**

---

<sup>176</sup> Mahkamah Agung, *Naskah Akademis: Mediasi* (Jakarta: Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2007), hal. 129.

Pada Pasal 3 Ayat (3) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa “Hakim Pemeriksa Perkara yang tidak memerintahkan para pihak untuk menempuh mediasi sehingga para pihak tidak melakukan mediasi telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai mediasi di pengadilan” selanjutnya pada Pasal 3 Ayat (4), bahwa: “dalam hal terjadi pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) apabila diajukan upaya hukum maka Pengadilan Tingkat Banding atau Mahkamah Agung dengan putusan sela memerintahkan Pengadilan Tingkat Pertama untuk melakukan proses mediasi”.

Dari bunyi Pasal 3 Ayat (3) tersirat makna bahwa ketiadaan untuk menempuh upaya mediasi bagi para pihak berperkara dikarenakan kelalaian yang ditimbulkan oleh hakim pemeriksa perkara sebagai contoh tidak pernah memberikan perintah kepada para pihak untuk melaksanakan proses mediasi sama sekali padahal perkara tersebut wajib di mediasi tentu melanggar peraturan. Tetapi dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tidak memuat aturan mengenai sanksi yang di dapat apabila hal tersebut terjadi, padahal tindakan yang dilakukan tersebut baik disengaja maupun tidak tetap menyalahi hukum acara yang berlaku dan sudah seharusnya ada sanksi yang diterima sebagaimana pada perma sebelumnya yakni Pasal 2 Ayat (3) PERMA Nomor 1 Tahun 2008. Keadaan ini menimbulkan pertanyaan, apakah pada putusan yang di dalamnya hakim pemeriksa perkara tidak memerintahkan untuk menempuh proses mediasi akan otomatis secara langsung batal demi hukum? Walaupun tidak ada aturan lanjut yang membahas hal ini atau bagaimana?

Majelis hakim tingkat banding setelah memeriksa Berkas Acara Persidangan (BAP) dan menemui fakta bahwa upaya mediasi belum diperintahkan pada perkara tersebut hakim akan mengeluarkan putusan sela guna memerintahkan kembali melaksanakan mediasi ulang. Perbedaan akibat hukum yang diterima tentu sangat signifikan. Berbeda dengan para pihak yang diwajibkan kembali untuk menempuh mediasi atas perkara tersebut apabila nantinya para pihak mengajukan upaya hukum banding ataupun kasasi melalui putusan sela. Sedangkan jika para pihak tidak menempuh upaya hukum pada tingkat banding, maka tidak ada akibat hukum yang diperoleh oleh putusan tersebut. Kalau dilihat kebelakang pada Pasal 2 Ayat (2) dan (3) PERMA Nomor 1 tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan sudah pernah dijelaskan bahwa apabila tidak menempuh proses mediasi mengakibatkan putusan batal demi hukum. Tetapi aturan ini tidak lagi ada pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016.

Pada tatanan beracara di Pengadilan Agama, mediasi menjadi salah satu prosedur yang wajib ditempuh oleh para pihak manakala kedua belah pihak hadir dalam persidangan dan menjadi kunci pembuka agar perkara yang sedang ditangani tersebut dapat melanjutkan ke tahap pemeriksaan pokok perkara.<sup>177</sup> Dapat ditangkap dari penjelasan di atas, tanpa adanya perintah untuk melaksanakan proses mediasi maka akses untuk dapat lanjut ke tahap pemeriksaan perkara juga tertutup. Disebabkan oleh kewajiban mediasi itu

---

<sup>177</sup> Ilyas, dkk, "Efektivitas Peran Hakim...", hal. 85.

sendiri. Sehingga, jika hakim pemeriksa perkara lalai dalam memenuhi kewajiban tersebut tentu harus ada akibat hukum yang diperoleh.

Menariknya, hasil dari wawancara yang penulis lakukan kepada dua orang hakim yakni Bapa Firdaus dan Bapa Saifuddin tidak sejalan dengan apa yang telah penulis sampaikan di atas. Menurut penuturan Bapa Firdaus, tidak diperlukan adanya pengaturan sanksi pada pasal tersebut, “karena sanksi itu sudah diakomodir dalam KEPPH, bahkan sudah sangat rinci jenis-jenisnya sehingga disebut atau tidak disebut dalam PERMA tidak menghilangkan sifat pelanggaran hakim yang sudah diatur dalam kode etik”<sup>178</sup>. Begitupun penuturan Bapa Saifuddin, “sanksi administrasi tidak diperlukan bagi hakim, karena telah ada kode etik hakim. Tentu bagi hakim yang tidak melaksanakan hukum acara dengan benar ada konsekuensinya yakni dikenakan aturan yang termasuk *unprofessional conduct*.”<sup>179</sup>

Menurut hemat penulis, apa yang disampaikan oleh Bapa Firdaus dan Bapa Saifuddin memang benar bahwa hakim memiliki kode etik tersendiri, ketika seorang hakim melakukan pelanggaran sebagaimana yang telah diatur dalam kode etik tersebut maka akan menerima sanksi baik berupa teguran, peringatan dan pemberhentian. Ini selaras dengan pandangan Jimly Asshiddiqie yang menyatakan bahwa ada tiga opsi sanksi terkait dugaan pelanggaran kode etik berupa teguran, peringatan dan pemberhentian.<sup>180</sup>

---

<sup>178</sup> Firdaus, Hakim PTA Banjarmasin, *Wawancara Pribadi*, Banjarmasin, 02 Februari 2024.

<sup>179</sup> Saifuddin, Hakim PA Kediri, *Wawancara Pribadi*, Banjarmasin, 04 Februari 2024.

<sup>180</sup> Ani Nur Iqrimah, “Ini 3 Jenis Sanksi Hukum bagi Hakim yang Melanggar Kode Etik” <https://www.beritasatu.com/nasional> diakses pada 12 Mei 2024.

Hanya saja penulis kurang sependapat dengan *statement* yang mengatakan bahwa sanksi pelanggaran terhadap perkara yang tidak diperintahkan untuk mediasi sudah terakomodir dalam KEPPH, bahkan sudah sangat rinci jenis-jenisnya sehingga tidak perlu disebut dalam PERMA. Karena setelah penulis baca secara seksama Peraturan Bersama Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor 02/PB/MA/IX/2012 dan Nomor 02/PB/P.KY/09/2012 Tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH), tidak ada aturan terkait pelanggaran yang penulis maksud yaitu “pelanggaran berupa tidak diperintahkannya mediasi, sehingga hakim tidak melaksanakan hukum acara dengan benar”.

Argumentasi penulis di atas disebabkan oleh penjelasan yang ada pada KEPPH Pasal 1 Angka 6 yang memberikan penjelasan bahwa “Pelanggaran adalah setiap sikap, ucapan, dan/atau perbuatan yang dilakukan oleh seorang Hakim yang bertentangan dengan norma-norma yang ditentukan dalam Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim”. Dengan demikian dapat dipahami, apabila aturan tersebut tidak termuat dalam kode etik dan pedoman perilaku hakim maka tidak dianggap melanggar kode etik. Hal tersebut mengakibatkan perlunya sebuah aturan penjas terkait sanksi terkait tindakan hakim yang telah lalai dan kejelasan putusan.

Penegakan kode etik sendiri bertujuan sebagai upaya untuk menciptakan kepastian dan kesepahaman dalam penerapan kode etik dan pedoman perilaku hakim, sesuai dengan penjelasan Pasal 2 Ayat (2) KEPPH.

Setelah penulis baca beberapa peraturan terkait kode etik ternyata yang dimaksud oleh Bapa Firdaus dan Bapa Saifuddin adanya termaktub pada kode etik mediator yakni “Pedoman Perilaku Mediator”. Tepatnya pada Pasal 4 Ayat (1) dijelaskan kewajiban mediator dalam menyelenggarakan proses mediasi dan di Pasal 11 Ayat (3) mengatakan apabila terbukti adanya pelanggaran pada pedoman perilaku hakim Ketua Pengadilan Tingkat Pertama memiliki wewenang untuk menjatuhkan sanksi bisa berupa teguran lisan, teguran tertulis, atau pencoretan nama dari daftar mediator. Melihat penjelasan di atas, memang benar perkataan Bapa Firdaus dan Bapa Saifuddin tadi bahwa tidak perlu adanya sanksi terhadap hakim pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016. Karena aturan mengenai sanksi terhadap hakim yang lalai dalam memerintahkan mediasi kepada para pihak telah terakomodir dalam Pedoman Perilaku Mediator.

Bapa Saifuddin juga turut memberikan komentar terkait akibat hukum sebuah putusan yang tidak diperintahkan untuk menempuh proses mediasi, bahwa “bukan terletak pada perintah atau tidaknya, yang ditekankan dalam menangani perkara harus ada mediasi, jika tidak berarti putusan batal demi hukum. Jadi, pasal tersebut sudah inklusif hakim wajib memerintahkan mediasi”.

Mengkritisi jawaban dari pada Bapa Saifuddin, didasarkan kepada teori-teori yang sebelumnya telah penulis baca dan pahami dengan seksama. Kemungkinan pasal tersebut inklusif dengan “putusan batal demi hukum” tidak ada, mengapa? Karena dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2016 hadir sebuah

aturan baru yakni adanya perintah dikeluarkannya putusan sela, untuk memerintahkan mediasi ulang apabila dalam fakta hukum terdapat kelalaian hakim dalam hal ini tidak memerintahkan mediasi kepada para pihak. Apabila putusan tersebut sudah inklusif batal demi hukum, maka perintah untuk mediasi ulang pada putusan sela seharusnya tidak ada, karena batal demi hukum itu harus dilakukan dengan cara yang formil yakni diajukan melalui upaya hukum banding. Akhirnya kehadiran putusan sela disini menjadi penghalang untuk diterapkannya putusan batal demi hukum. Sebab maksud kata “batal demi hukum” sama saja dengan tidak ada putusan dan tidak bisa proses upaya berikutnya sebab sudah batal demi hukum. Apabila putusan tersebut sudah batal demi hukum, maka tidak ada kemungkinan lagi untuk melakukan mediasi ulang di pengadilan tingkat pertama.

Pendapat penulis sebelumnya juga diperkuat dengan teori yang dikemukakan oleh Yahya Harahap, bahwa konsep putusan batal demi hukum akan memiliki akibat kepada putusan yang dijatuhkan yakni dianggap tidak pernah ada atau *never existed* sejak semula, tidak mempunyai kekuatan dan akibat hukum, sehingga putusan yang batal demi hukum sejak semula putusan itu dijatuhkan sama sekali tidak dapat dilaksanakan.<sup>181</sup> Kalau seperti ini realitanya, maka kehadiran putusan sela untuk mediasi ulang juga tidak bisa. Putusan batal demi hukum diartikan sebagai putusan yang sejak dijatuhkan dianggap tidak pernah ada.

---

<sup>181</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan, Permasalahan...*, hal. 389.

Keadaan batal demi hukum tidak dengan sendirinya otomatis terjadi begitu saja, dalam konteks ini harus dibatalkan terlebih dahulu oleh instansi pengadilan yang lebih tinggi yakni pengadilan tingkat banding atau kasasi, jadi suatu putusan tidak bisa langsung batal demi hukum begitu saja. Pendapat ini bertolak dari ajaran Yahya Harahap yang berpendirian sifat batal demi hukum (*van rechtsweenietig*) tidak murni dan tidak mutlak.<sup>182</sup>

Turut dijelaskan dalam SEMA Nomor 3 Tahun 2015 Rumusan Kamar Agama – 6 (ketentuan ini tidak berlaku lagi seiring dengan terbitnya PERMA Nomor 1 Tahun 2016), bahwa “Putusan pengadilan agama yang tidak menempuh proses mediasi yang dimintakan banding dinyatakan batal demi hukum oleh Pengadilan Tinggi Agama sebagai putusan akhir”. Dapat diambil satu kesimpulan, agar suatu putusan dapat dikatakan batal demi hukum maka harus ada upaya banding terlebih dahulu. Pengadilan tinggi agama selaku instansi pengadilan yang lebih tinggi ketimbang pengadilan agama dapat menyatakan keadaan suatu perkara batal demi hukum sebagai putusan akhir.

Penjelasan di atas didukung juga oleh Putusan Pengadilan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Tinggi Agama Surabaya dengan nomor putusan 141/Pdt.G/2012/PTA.Sby. Majelis hakim tingkat banding di PTA Surabaya menyatakan putusan yang dibuat oleh majelis hakim pengadilan agama sebelumnya batal demi hukum karena tidak menempuh prosedur mediasi berdasarkan Pasal 2 Ayat (3) PERMA Nomor 1 Tahun 2008 berdasarkan peraturan ini maka hakim pengadilan agama telah melanggar ketentuan Pasal

---

<sup>182</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan...*, hal. 485.

130 HIR/154 RBg. Dengan kata lain putusan batal demi hukum tidak terjadi secara tiba-tiba tetapi ketika para pihak memintakan upaya banding.

Aturan mengenai putusan sela yang tercantum dalam Pasal 3 Ayat (4) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 juga menimbulkan permasalahan pada sebuah putusan. Sebagaimana yang penulis dapati pada Putusan Nomor 52/Pdt.G/2019/PTA.Bjm, majelis hakim tingkat banding mengeluarkan perintah untuk melakukan mediasi ulang melalui putusan sela karena tafsiran hakim mediasi harus dioptimalkan sampai 30 hari. Dengan kondisi itu seharusnya tidak lahir putusan sela. Walaupun memang ingin menjalankan pasal tersebut hanya bisa memaksimalkan mediasi di upaya banding saja. Tapi mediasi pada tingkat banding pun hanya bersifat sukarela bukan lagi sebuah kewajiban. Jadi, hakim tingkat banding seharusnya tidak bisa memaksakan mediasi ulang karena aturannya begitu. Dijelaskan pada Pasal 3 Ayat (4) bahwa lahirnya putusan sela sebagai akibat kelalaian dari hakim tidak memerintahkan upaya mediasi. Sedangkan pada perkara ini, pengadilan agama telah mengupayakan mediasi.

Oleh sebab itu, menurut analisa penulis aturan yang ada pada Pasal 3 Ayat (4) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 memang mengandung permasalahan norma berupa ketidaklengkapan dan ketidaktegasan akibat hukum yang diperoleh pada putusan akibat dari kelalaian seorang hakim. Menjadikan aturan ini lemah, karena ketiadaan sanksi yang diatur secara tegas. Pasal tersebut hanya menjelaskan akibat hukum dari kelalaian hakim yakni dengan lahirnya putusan sela. Tanpa ada sanksi terhadap putusan yang demikian.

Mengingat upaya mediasi ini merupakan sebuah kewajiban, maka ketika ada suatu kasus perdata yang memang diberikan kewajiban untuk menempuh upaya mediasi terlebih dahulu, jika tidak dilakukan mediasi/hakim tidak memerintahkan mediasi sebagaimana mestinya. Perkara itu kemudian dimintakan banding lahir putusan sela. Semisal kalau tidak dimintakan banding, bagaimana? Apakah tidak ada konsekuensi yang di dapat? Dibiarkan begitu saja kah? Kewajiban mediasi di sini seolah-oleh lemah karena kehadiran aturan Pasal 3 Ayat (4) ini. Adanya Pasal 3 Ayat (1) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 terkait kewajiban mediasi malah dilemahkan oleh Pasal 3 Ayat (4).

Maka dari itu, menurut hemat penulis lebih baik dikembalikan pada aturan yang semula agar adanya ketegasan terhadap akibat hukum putusan apabila hakim lalai. Kekurangan yang terdapat pada peraturan mediasi yang sebelumnya (PERMA Nomor 1 Tahun 2008) bahwa semua sengketa yang masuk di pengadilan itu wajib mediasi sehingga perkara yang isbat nikah, pembatalan perkawinan, orang datang sepihak, yang sebenarnya tidak bisa dimediasi tetap wajib mediasi karena ada putusan batal demi hukum apabila tidak melalui mediasi.

Sedangkan sekarang ini pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016, dengan adanya batasan-batasan perkara yang wajib di mediasi dan perkara yang dikecualikan untuk mediasi pada Pasal 4 Ayat (1) dan (2) jadi sangat bagus.

Sebagaimana yang diuraikan oleh Hart dalam bukunya "*The Concept of Law*" tentang apa yang dituntut oleh ketentuan-ketentuannya, jika suatu aturan mengatakan sebagai 'kewajiban', apabila kita tidak patuh terhadap kewajiban

tersebut, maka dapat dikatakan ‘melanggar’ hukum dan apa yang telah kita lakukan merupakan sesuatu yang secara legal ‘salah’. Sehingga diperlukan sebuah sanksi bagi yang melanggar atau menyimpang karena telah melakukan pelanggaran terhadap kewajiban tersebut.<sup>183</sup> Selaras juga dengan penuturan Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan membahas tentang “Ragam Bahasa Peraturan Perundang-undangan” yang disampaikan pada Kegiatan Bimtek *Legal Drafting* di Mahkamah Konstitusi bahwa “Penggunaan kata “wajib”, jika tidak dipenuhi, yang bersangkutan dijatuhi sanksi”.

Oleh sebab itu perlu kiranya dilakukan reformulasi terhadap isi pasal tersebut dengan beberapa perubahan diksi kata yakni “dalam hal terjadi pelanggaran akibat kelalaian Hakim Pemeriksa Perkara dengan tidak menempuh prosedur mediasi, berdasarkan peraturan ini pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 130 HIR/154 RBg yang mengakibatkan putusan batal demi hukum”

### **3. Mahkamah Agung Mengisi Kekosongan Hukum**

Indonesia sebagai negara yang berdasar kepada hukum sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945, memiliki arti bahwa segala sesuatu di negara Indonesia senantiasa harus berpedoman pada hukum. Peranan hukum di negara ini memegang peranan yang teramat penting ketimbang

---

<sup>183</sup> H.L.A. Hart, *The Concept of Law* (New York: Clarendon Press-Oxford, 1977), hal. 27. dilihat dalam H.L.A. Hart, *Konsep Hukum*, trans. M. Khozim (Bandung: Nusa Media, 2019), hal. 43.

peranan yang lain dan senantiasa mensyaratkan adanya pelaksanaan atau penegakan hukum.

Segala aspek kehidupan, baik dalam bidang kebangsaan, kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan harus didasarkan kepada suatu hukum. Bahkan menyangkut perihal perkawinan pun juga tidak lupa diatur dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Ini dibuktikan dengan adanya UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan UU Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Maka dari itu, Margono mengatakan wajar apabila di Indonesia, hukum dijadikan sebagai panglima tertinggi dalam kehidupan bagi masyarakat yang akan menuntun mereka dalam segala bentuk perbuatan, tindakan, perilaku untuk melindungi seluruh masyarakat Indonesia dan sebagai dasar landasan para hakim dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya di bidang peradilan.<sup>184</sup> Ini dilakukan tidak lain agar terciptanya ketentraman dan kedamaian dalam bernegara, ada hak serta kewajiban yang harus ditunaikan dan tidak boleh dilanggar oleh siapapun. Sehingga dengan adanya aturan tadi dapat menjaga ketertiban dan keharusan yang dilakukan oleh warga negara dan juga para pejabat pemerintahan tanpa terkecuali.

Guna mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara memiliki kewajiban untuk melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional.<sup>185</sup>

---

<sup>184</sup> Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan & Kepastian...*, hal. 6.

<sup>185</sup> Konsiderans UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam rangka pembangunan hukum nasional perlu didukung oleh aturan yang mengikat semua lembaga berwenang untuk dapat membuat peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan merupakan peraturan tertulis yang hanya dapat dibentuk oleh lembaga negara yang memiliki wewenang dalam membentuk sebuah peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, sebagaimana uraian yang telah disampaikan Maria Farida dalam sebuah bukunya “suatu lembaga negara yang diakui oleh Undang-Undang Dasar 1945, belum tentu mempunyai wewenang membentuk peraturan perundang-undangan.”<sup>186</sup> Sehingga definisi “pejabat berwenang” pada Pasal 1 angka 2 UU Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah dipahami dengan makna kata “yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan”. Karena tidak semua lembaga negara memiliki kewenangan tersebut.

Peraturan perundang-undangan memiliki tingkatannya masing-masing. Akan dijelaskan lebih lanjut pada jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan yang termaktub pada Pasal 7 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

---

<sup>186</sup> Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan.*, hal. 13.

- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Melihat tata urutan di atas, secara hierarki posisi Undang-Undang berada di bawah Undang-Undang Dasar. UU mengatur secara lebih lanjut ketentuan yang ada pada UUD. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa UU dibuat sebagai instrumen operasionalisasi ketentuan UUD yang bersifat abstrak dan mengatur garis besarnya (umum). Begitupun dengan materi peraturan perundang-undangan yang berada dibawah UU, menjadi penjelas dari aturan di atasnya.

Adapun jenis Peraturan Perundang-undangan selain yang dimaksud di atas adalah peraturan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung.<sup>187</sup> Mahkamah Agung menjadi salah satu lembaga yang diberi kewenangan untuk dapat membentuk sebuah peraturan perundang-undangan. Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi yang menyelenggarakan fungsi peradilan dapat membentuk keputusan yang bersifat individual, konkret dan final. Bisa melalui Surat Edaran Mahkamah Agung yang sering dikenal dengan SEMA atau Peraturan Mahkamah Agung yang dikenal dengan sebutan PERMA. Kekurangannya disini adalah Mahkamah Agung tidak dapat membentuk sebuah aturan yang bersifat umum dan abstrak, misalnya seperti

---

<sup>187</sup> Pasal 8 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

UU. Pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan berupa UU dan PERMA/SEMA memiliki perbedaan, seperti halnya UU dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama presiden dengan melewati berbagai tahapan yang sangat panjang dan kekuatan mengikatnya juga berbeda.

Kendati demikian, hukum hasil bentukan legislatif selaku pembuat peraturan perundang-undangan menurut ajaran trias politika, selain bersifat umum dan abstrak, juga penuh dengan ketidakjelasan. Dengan kata lain dapat dipahami bahwa UU masih perlu aturan penjelas lebih lanjut dari peraturan dibawahnya. Seringkali isi pasal yang termaktub dalam sebuah UU terbilang umum, jadi masih terbuka lebar untuk penjelasan lebih lanjut terkait hal yang kiranya belum diatur pada aturan tersebut. Isi daripada UU tidak boleh terlalu rinci, ini akan bertentangan dengan sifat UU itu sendiri yakni umum dan abstrak.

Sebagaimana yang telah disampaikan Hans Nawiasky norma hukum itu selain berjenjang dan berlapis juga berkelompok. Ada 4 kelompok yang dijelaskan oleh Hans Nawiasky yakni:<sup>188</sup>

- a. Kelompok I: *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara) yakni Pancasila;
- b. Kelompok II: *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara) yakni Batang Tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR, serta Hukum Dasar tidak tertulis atau disebut

---

<sup>188</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan.*, hal. 57.

juga Konvensi Ketatanegaraan sebagai Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara;

- c. Kelompok III: *Formell Gesetz* yakni UU;
- d. Kelompok IV: *Verordnung* dan *Autonome Satzung* yakni Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom yang dimulai dari Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri dan peraturan pelaksanaan serta peraturan otonom lainnya.

Berdasarkan teori pengelompokan peraturan yang dicetuskan oleh Hans Nawiasky, SEMA dan PERMA yang dibuat oleh Mahkamah Agung masuk pada kelompok IV *Verordnung* dan *Autonome Satzung* yakni Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom.

Dengan kehadiran SEMA maupun PERMA dapat menjadi secercah harapan dalam lembaga peradilan untuk mengatur ketidakjelasan serta permasalahan lain yang ada pada UU. Kehadiran SEMA dan PERMA dapat mengisi sejumlah kekosongan hukum yang ada pada hukum acara di lembaga peradilan, sejatinya untuk membantu para pihak berperkara mendapatkan hak-haknya sebagaimana dimaksud UU. Beberapa diantaranya adalah dengan kehadiran PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi negara membawahi empat lingkungan peradilan, yakni peradilan umum, agama, militer dan tata usaha negara diberikan wewenang untuk dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang kiranya diperlukan demi kelancaran penyelenggaraan peradilan

apabila di kemudian hari ditemukan beberapa permasalahan, contohnya ketidakjelasan hukum dan belum adanya aturan lebih lanjut terkait isi pasal pada suatu UU, sehingga diperlukan aturan lain guna memperjelas secara rinci maksud dari pasal atau bahasan tersebut. Mahkamah Agung dengan kewenangannya dapat mengisi kekosongan hukum untuk kelancaran dalam beracara di lembaga peradilan.<sup>189</sup> Tersirat makna bahwa, Mahkamah Agung diberikan sebuah kewenangan agar dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang sebetulnya belum cukup kalau hanya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah UU. Aturan yang dibuat oleh Mahkamah Agung disini sebagai pelengkap.

Dalam konteks inilah, produk hukum yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung cukup beragam. Dapat berupa Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), Fatwa Mahkamah Agung dan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung. Salah satu bukti nyata dari Mahkamah Agung dalam mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yakni dengan disahkannya sebuah Peraturan Mahkamah Agung Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Agama sebagai upaya dalam mengisi kehampaan terhadap hukum perihal mediasi (dulunya disebut perdamaian/dading) tidak lain demi ketertiban dan kelancaran beracara di pengadilan.

Mengingat Indonesia sebagai negara jajahan kolonial Belanda pada zaman dahulu tentu berakibat kepada sistem hukum yang digunakan atau dianut

---

<sup>189</sup> Pasal 79 UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung “Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-undang ini”.

oleh Negara Indonesia. Sistem hukum yang dianut adalah *Civil Law*/Eropa Kontinental, ini sama persis dengan sistem Hukum yang dipakai oleh Belanda. Bahkan warisan berupa peraturan yang ditinggalkan Pemerintah Hindia Belanda masih dipakai hingga saat ini, misalnya HIR, RBg, KUHPerduta/BW dan KUHP. Masih berlakunya aturan ini bersesuaian dengan penjelasan yang termaktub pada Pasal II Aturan Peralihan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian dipertegas kembali oleh Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1945 “bahwa segala Badan-Badan Negara dan Peraturan-Peraturan yang ada masih tetap berlaku sebelum diadakan peraturan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”<sup>190</sup>.

Melihat amanat yang tertulis jelas di Pasal II Aturan Peralihan, maka Pasal 130 HIR/154 RBg berkaitan tentang perdamaian masih dipergunakan hingga puluhan tahun lamanya setelah Indonesia merdeka. Untuk daerah keberlakuannya sendiri peraturan ini juga memiliki perbedaan, seperti HIR diberlakukan untuk seputar wilayah Jawa dan Madura sedangkan RBg diberlakukan untuk wilayah luar Jawa dan Madura.

Berkilas balik di sekitar tahun 2001 dalam Rapat Kerja Nasional Terbatas Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan para Ketua Pengadilan Tingkat Banding dari empat lingkungan peradilan seluruh Indonesia yang dilaksanakan di Yogyakarta. Di dalam “kesimpulannya” Komisi I menyatakan

---

<sup>190</sup> Pasal II Aturan Peralihan UUD Negara RI Tahun 1945 dan ditegaskan kembali pada Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1945 “Segala Badan-Badan Negara dan Peraturan-Peraturan yang ada sampai berdirinya Negara Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar masih berlaku asal saja tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar tersebut.”

bahwa sambil menunggu Undang-Undang Hukum Acara Perdata yang baru yang berkaitan dengan dading, Mahkamah Agung perlu membuat PERMA atau SEMA sebagai pegangan hakim dalam melaksanakan hukum acara di lembaga peradilan.<sup>191</sup>

Beberapa dari hasil/kesimpulan yang ada pada Rapat Kerja Nasional Terbatas Mahkamah Agung Republik Indonesia tersebut menjadi titik tolak dari landasan keluarnya sebuah peraturan tentang dading di Indonesia pertama kalinya yakni SEMA Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama menerapkan Lembaga Damai (Eks Pasal 130 HIR/154 RBg). Ini merupakan usaha dari Mahkamah Agung sebagai salah satu lembaga negara yang diakui dalam membentuk peraturan perundang-undangan untuk bisa mengisi kehampaan hukum yang ada pada lembaga peradilan saat itu yakni berupa aturan perihal perdamaian.

Mengenai bahasan yang telah dimuat pada Pasal tersebut hanya terdiri dari tiga bahasan saja. Pertama, berupa keharusan hakim dalam mendamaikan kedua belah pihak bersengketa dengan catatan apabila kedua belah pihak hadir secara bersama-sama pada hari sidang yang telah ditentukan oleh Majelis Hakim. Kedua, berkenaan tindak lanjut atas tercapainya sebuah perdamaian. Tindak lanjut disini berupa dibuatnya suatu akta perdamaian dengan tujuan agar bisa mengikat para pihak untuk mematuhi segala perjanjian yang telah termuat dalam klausul perdamaian sebagaimana pada putusan biasanya dan akta perdamaian ini langsung memiliki kekuatan eksekutorial. Ketiga, akta

---

<sup>191</sup> Maskur Hidayat, *Strategi & Taktik Mediasi...*, hal., 41-42.

perdamaian disini bersifat final sehingga tidak dapat diupayakan banding seperti pada putusan umumnya yang masih bisa ditempuh melalui upaya banding, kasasi ataupun peninjauan kembali. Keempat, memerlukan bantuan seorang juru bahasa sebagai bentuk upaya memperdamaikan para pihak.<sup>192</sup>

Melihat penjabaran di atas, terlihat bahwa isi dari Pasal 130 HIR/154 RBg terlampau umum. Masih belum ada aturan lebih lanjut mengenai tahapan prosedur mediasi yang seharusnya bagaimana, berkaitan dengan waktu proses mediasi berlangsung, jenis perkara yang diwajibkan untuk kiranya dilakukan mediasi, ketentuan bagi para pihak, dan lainnya. Oleh karena itu, Mahkamah Agung selaku pelaku kekuasaan kehakiman yang diberikan kewenangan oleh UU untuk membuat produk hukum menerbitkan sebuah aturan melalui Surat Edaran Mahkamah Agung tentang perdamaian. Inilah cikal bakal perkembangan aturan perdamaian/mediasi di Indonesia.

Upaya yang terus dilakukan oleh Mahkamah Agung dalam rangka pembaharuan aturan perihal perdamaian tidak berhenti disitu saja. Setelah disahkannya SEMA Nomor 1 Tahun 2002, di tahun berikutnya kembali diterbitkan aturan terbaru mengenai perdamaian melalui PERMA Nomor 02 Tahun 2003. Dengan hadirnya perma ini, maka aturan sebelumnya berupa sema tidak lagi berlaku. Menarik perhatian di sini adalah bentuk produk yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung tidak lagi dalam bentuk SEMA tetapi dalam bentuk PERMA.

---

<sup>192</sup> Pasal 130 HIR/154 RBg.

Menurut penuturan Bagir Manan, SEMA tergolong sebagai peraturan kebijakan. Peraturan kebijakan ini tidak langsung mengikat secara hukum, tetapi mengandung relevansi hukum. Peraturannya hanya ditujukan kepada badan atau pejabat administrasi negara. Sehingga aturan SEMA ini tidak dapat mengenai masyarakat secara umum.<sup>193</sup> Inilah sebabnya mengapa bahasan yang ada pada SEMA hanya ditujukan kepada hakim sebagai pelaku pejabat negara/penegak hukum. Berbeda halnya dengan PERMA yang mempunyai kekuatan hukum mengikat, tidak hanya kepada pejabat negara tetapi juga para pihak, dan lainnya. Oleh sebab itu, di tahun-tahun berikutnya perubahan perihal mediasi selalu melalui produk hukum berupa PERMA dengan total dua kali perubahan di tahun 2008 dan 2016.

Melihat sejarah perkembangan aturan mediasi di Indonesia sebenarnya masih ditemui kekosongan hukum. Kekosongan hukum ini terletak pada tidak adanya aturan tersendiri berupa UU hukum acara perdata khusus terkait mediasi. Kalau ditelisik secara historis aturan yang pernah dikeluarkan hanya berupa SEMA dan PERMA. Memang pada hakikatnya Mahkamah Agung disini berupaya untuk mengisi kekosongan hukum yang ada melalui kehadiran PERMA ataupun SEMA. Tidak dapat menafikkan pula kalau Indonesia memang sampai detik ini masih belum memiliki UU khusus tentang mediasi seperti halnya UU Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

---

<sup>193</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi* (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hal. 181-182.

Pembahasan ini semakin menarik untuk dibahas mengingat adanya pro dan kontra dalam perbincangan “apakah aturan mediasi perlu dibuat dalam UU khusus? Ataukah tidak, cukup dengan PERMA saja?”

Sebagaimana hasil wawancara penulis dengan tiga orang informan hakim, ada dari Pengadilan Agama Martapura, Pengadilan Agama Kediri dan Pengadilan Tinggi Agama Banjarmasin. Dua orang hakim mempunyai pendapat serupa bahwa “mediasi cukup diatur melalui PERMA saja, karena bentuk dari mediasi ini sebenarnya aturan teknis yang harus dijelaskan secara merinci. Sedangkan UU itu hanya aturan umum saja. Tidak relevan kiranya kalau aturan mediasi dibuat dalam UU. Jadi cukup dengan PERMA saja.”<sup>194</sup>

Berbanding terbalik dengan para praktisi mediator non hakim, sebagaimana yang disampaikan oleh Ketua Dewan Sengketa Indonesia, mediator nasional dan internasional Sabelo Gayo yang melahirkan ribuan mediator melalui kegiatan “Pelatihan Mediasi (*Mediation Training*)”. Pada tanggal 15 Februari 2024, Sabela Gayo dalam pelatihan mediasi menjelaskan bahwa dalam rangka penguatan mediasi di lembaga peradilan maka perlu diatur dalam sebuah UU bukan lagi perma.<sup>195</sup>

Berangkat dari data di lapangan tentang keberadaan mediasi dan profesi mediator saat ini. Mediasi telah terbagi ke dalam beberapa ruang lingkup dengan spesifikasi dan kekhasan kasusnya masing-masing, tidak lagi dalam

---

<sup>194</sup> Hikmah, Hakim PA Martapura, *Wawancara Pribadi*, Martapura, 19 Desember 2023 dan Firdaus, Hakim PTA Banjarmasin, *Wawancara Pribadi*, Banjarmasin, 02 Februari 2024.

<sup>195</sup> Disampaikan oleh Sabelo Gayo pada kegiatan Pelatihan Mediasi (*Mediation Training*) tanggal 15 Februari.

lembaga peradilan saja tetapi juga merambah ke hubungan industrial, kesehatan dan juga ranah pidana. Tidak hanya mediator hakim dan non hakim, tetapi sekarang juga ada mediator hubungan industrial bahkan per 25 Maret 2022 tercatat sebanyak 885 orang,<sup>196</sup> lalu mediator kesehatan Indonesia dan mediator dalam *restorative justice*. Melihat dari data menjamurnya mediator di Indonesia dalam berbagai bidang, maka menurut penulis perlu ada yang disebut UU mediasi sebagai payung di atas.

Sebagaimana arbitrase, mediasi juga harus ada aturan umum tersendiri berupa UU. Memang benar kalau mediasi termuat dalam UU Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, tetapi aturan mengenai mediasi hanya ada satu pasal yakni di Pasal 6 dan tidak lengkap. Keberadaan UU sebagai payung hukum yang menaungi jabatan arbiter, tidak melunturkan spesifikasi dari mereka yang memiliki aturan tersendiri seperti Badan Arbitrase Syariah Nasional (BASYARNAS) punya aturan sendiri, Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) punya aturan tersendiri. Lalu bagaimana dengan mediasi? padahal mediasi merupakan salah satu profesi (mediator) yang sangat menjanjikan. Cuma kekurangannya terletak pada tidak adanya payung hukum sendiri, dalam UU Arbitrase pun hanya termuat dalam satu pasal. Padahal jelas jauh berbeda karakter antara arbitrase dan mediasi. Agar tidak luntur karakter mediasi, maka harus ada wadahnya, yakni UU Mediasi.

---

<sup>196</sup> Satu Data Ketenagakerjaan <https://satudata.kemnaker.go.id/data/kumpulan-data> diakses pada 22 April 2024.

Pendapat ini juga didukung oleh beberapa hakim di pengadilan. Salah satunya hakim dari Pengadilan Agama Kediri. Bapa Saifuddin, beliau memberikan penuturan bahwa “bagus juga apabila dibuat ke dalam bentuk undang-undang secara eksplisit, karena secara implisit sebenarnya esensi mediasi sudah ada pada UU Nomor 7 Tahun 1989 di Pasal 82. “Hakim setiap sidang harus mendamaikan para pihak”, mungkin yang kurang terakomodir adalah pihak-pihak yang tidak mau dimediasi”<sup>197</sup>

Menyitir pendapat dari Bapa Firdaus sebelumnya memang benar pada aturan dasarnya bahwa UU hanya memuat aturan-aturan pokok yang umum/memuat acuan garis besarnya saja. Sedangkan aturan-aturan yang berada di bawahnya seperti PERMA memuat aturan-aturan penjelas yang lebih terinci.

Dalam tulisan Maria Farida dijabarkan bahwa, Mahkamah Agung memiliki wewenang untuk membentuk peraturan yang mengikat ke dalam dan tidak mempunyai wewenang dalam membentuk suatu peraturan yang bersifat umum dan abstrak serta mengikat umum seperti halnya UU.<sup>198</sup>

Dijelaskan pada paragraf pertama Pasal 79 UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung bahwa apabila dalam jalannya peradilan ditemui berupa kekurangan atau kekosongan hukum terhadap perkara/bahasan tertentu, Mahkamah Agung dalam hal seperti ini mempunyai sebuah wewenang membuat peraturan.<sup>199</sup> Dengan catatan terobosan hukum yang dipilih oleh

---

<sup>197</sup> Saifuddin, Hakim PA Kediri, *Wawancara Pribadi*, Banjarmasin, 04 Februari 2024.

<sup>198</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan...*, hal. 93.

<sup>199</sup> Nur Sholikin, “Mencermati Pembentukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)”, *Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 2017., hal. 1-2.

Mahkamah Agung berupa PERMA merupakan materi yang substansial. Kedudukannya disini hanya untuk mengatasi kekurangan/kekosongan hukum yang belum diatur pada UU. Sebagaimana penuturan Jimly Asshiddiqie, “kewenangan perma adalah kewenangan atribusi yakni kewenangan yang melekat secara kelembagaan terhadap Mahkamah Agung”.

Menggaris bawahi kata “hanya untuk mengatasi kekurangan atau kekosongan hukum yang belum diatur dalam UU” tentu menimbulkan polemik baru. Karena untuk aturan mediasi berupa UU tersendiri hingga detik ini belum ada, yang ada hanya aturan secara implisit sebagaimana penuturan Saifuddin pada Pasal 82 Ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.<sup>200</sup> Seperti yang telah dikatakan oleh Komisi I di tahun 2001 pada RAKERNAS, kehadiran aturan mediasi berbentuk sebagai PERMA/SEMA tidak lain tidak bukan untuk menjaga ketertiban, kepastian dan kelancaran dalam beracara di peradilan, sambil menunggu UU hukum acara terkait mediasi dibuat.<sup>201</sup> Maka dari itu menurut penulis kiranya sudah sangat tepat kalau saat ini dibuatkan aturan tersendiri khusus mediasi berbentuk UU sebagai sebuah upaya dalam penguatan mediasi.

Pendapat penulis di atas tidak serta merta buah pikiran yang tidak disertai landasan teori sebagai bahan pijakan dalam memberikan penawaran

---

<sup>200</sup> Pasal 82 Ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 1985 Tentang Peradilan Agama “Pada sidang pertama pemeriksaan gugatan perceraian, Hakim berusaha mendamaikan para pihak”.

<sup>201</sup> Pada hasil kesimpulan Komisi I di RAKERNAS MARI yang dilaksanakan di Yogyakarta menyatakan bahwa “sambil menunggu Undang-Undang Hukum Acara Perdata yang baru berkaitan dengan dading, Mahkamah Agung perlu membuat PERMA atau SEMA sebagai pedoman hakim”.

agar dibentuk UU mediasi, tetapi juga turut didukung oleh beberapa teori serta pendapat para pakar.

I Made Sukadana selaku Hakim dan Mediator bersertifikat dalam hasil disertasinya yang telah dijadikan buku menyampaikan bahwa “dalam rangka mewujudkan proses peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, serta mengurangi derasnya laju perkara ke pengadilan khususnya ke Mahkamah Agung, maka mediasi layak untuk dikembangkan dalam penyelesaian sengketa perdata di lembaga peradilan dan diatur dengan Undang-undang”.<sup>202</sup>

Dalam konsiderans PERMA Nomor 02 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan antara lain dirumuskan pada huruf f sebagai berikut:

Bahwa sambil menunggu peraturan perundang-undangan dan memperhatikan wewenang Mahkamah Agung dalam mengatur acara peradilan yang belum cukup diatur oleh peraturan perundang-undangan, maka demi kepastian, ketertiban dan kelancaran dalam proses mendamaikan para pihak untuk menyelesaikan suatu sengketa perdata, dipandang perlu menetapkan suatu Peraturan Mahkamah Agung.

Dari apa yang telah diuraikan di atas berdasar kepada konsiderans PERMA Nomor 02 Tahun 2003, bahwa sebenarnya memang ada keinginan untuk membuat UU khusus Tentang Mediasi. Sementara menunggu direalisasikannya pembentukan UU tersebut di buatlah terlebih dahulu Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) guna mengisi kekosongan tersebut agar dapat menjaga asas kepastian hukum, ketertiban dan kelancaran dalam proses beracara.

---

<sup>202</sup> I Made Sukadana, *Mediasi Peradilan Mediasi dalam Sistem Peradilan Perdata Indonesia dalam Rangka Mewujudkan Proses Peradilan yang Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan* (Jakarta: PT. Prestasi Pustakaraya, 2023)., hal. 14.

Dengan demikian dapat diambil satu garis besar bahwa UU Tentang Mediasi masih diharapkan kehadirannya dan PERMA disini kedudukannya bukan untuk mengisi kekosongan yang ada pada UU tetapi mengisi kekosongan hukum atas ketiadaan UU mediasi. Alhasil, tidak menutup kemungkinan jika di kemudian hari ada aturan khusus yang mengatur mediasi lewat UU. Karena kalau dilihat dari sifat mengikatnya sebuah peraturan dan keberlakuannya antara UU dan produk hukum yang dibuat oleh MA sangat berbanding jauh, sebagaimana yang telah disampaikan sebelum ini.

Hanya saja memang kekurangannya di sini adalah pembentukan suatu UU memakan waktu yang begitu lama dan melalui proses yang begitu panjang. Secara garis besar ada lima tahapan yang harus dilewati dalam membentuk sebuah UU yaitu tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan.<sup>203</sup>

HIR/RBg sendiri memiliki kesamaan derajat dengan UU.<sup>204</sup> Maka sudah semestinya pengganti aturan Pasal 130 HIR/154 RBg berbentuk UU. Substansi bahasanya nanti pun tidak bakal serinci PERMA, karena bagaimanapun UU memiliki sifat keumumannya dan abstrak. Mungkin untuk isi bahasan dalam UU Mediasi nanti bisa berupa ketentuan umum, syarat mediator, syarat pengangkatan mediator hakim & non hakim, penggunaan juru bahasa, putusan perdamaian dan lainnya. Aturan lebih jelasnya lagi akan dijelaskan melalui PERMA.

---

<sup>203</sup> Pasal 1 Angka 1 UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>204</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, hal. 146.

Akibat dari ketentuan “HIR/RBg memiliki derajat yang sama” maka PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan masih mengacu pada Pasal 130 HIR/154 RBg sebagai pedoman tertinggi dalam mediasi. Ajaran ini bersesuaian dengan prinsip Negara Hukum, setiap peraturan perundang-undangan harus bersumber dan berdasar dengan tegas pada peraturan perundangan yang berlaku, yang lebih tinggi tingkatannya.<sup>205</sup> Turut menyuarakan hal yang sama Hans Kelsen melalui teori jenjang norma hukum (*stufenbau*),<sup>206</sup> maka dapat dipahami bahwa negara Indonesia memiliki sistem norma hukum yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Maksudnya, suatu norma itu bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara Republik Indonesia yaitu Pancasila.

Keinginan terhadap pembaruan aturan mediasi di Indonesia melalui UU sebenarnya telah lama dibahas oleh kalangan akademisi maupun praktisi melalui berbagai macam buah pikiran yang tertulis dalam karya ilmiah berupa jurnal, disertasi dan penelitian lainnya. Akan tetapi hingga kini keinginan tersebut masih sekedar angan-angan yang masih belum terealisasikan. Langkah paling jauh yaitu dengan kehadiran UU Arbitrase & Alternatif Penyelesaian Sengketa, aturan ini pun tidak bisa dijadikan acuan/pegangan terhadap prosedur mediasi di pengadilan karena hanya diberlakukan untuk penyelesaian perkara hukum jalur non-litigasi (luar pengadilan) yang lazim disebut ADR dan aturan

---

<sup>205</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan...*, hal. 72.

<sup>206</sup> Jimly Asshiddiqie, Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hal. 170.

mengenai mediasi sangat terbatas hanya disinggung pada beberapa pasal salah satunya yakni Pasal 1 Angka 10,<sup>207</sup> kebanyakan membahas perihal arbitrase. Sedangkan mediasi dan arbitrase merupakan dua konsep berbeda, tidak dapat digabungkan.

Terlebih, praktik mediasi di Indonesia saat ini berkembang dengan pesat. Tidak hanya terjadi pada perkara perdata saja sebagaimana termaktub pada Pasal 4 PERMA Nomor 1 Tahun 2016. Tetapi sekarang ruang lingkup perkara yang diselesaikan secara mediasi telah meluas seperti penerapan mediasi pada sistem peradilan pidana anak melalui diversifikasi. Sudah seyogyanya dalam rangka melakukan penguatan mediasi perlu diatur lebih lanjut ke dalam UU.

## **B. Implikasi Reformulasi PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Terhadap Kepastian Hukum**

Berdasarkan uraian pada sub bab sebelumnya tampak jelas bahwa formulasi PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan memuat beberapa permasalahan yang cukup pelik. Selain tidak adanya UU Mediasi secara khusus, juga belum ada akibat hukum terhadap putusan yang tidak memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh PERMA Nomor 1 Tahun 2016 serta perbedaan penafsiran terhadap waktu yang ditentukan untuk menempuh upaya mediasi.

---

<sup>207</sup>Pasal 1 Angka 10 UU Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase & Alternatif Penyelesaian Sengketa “Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negoisasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli”.

Ketiadaan aturan yang jelas pada sebuah peraturan perundang-undangan tentu berakibat pada ketidakpastian terhadap hukum. Hukum dan kepastian adalah dua hal yang saling berkaitan, sangat sulit untuk dipisahkan. Hukum ada karena adanya kepastian, adanya kepastian juga menjadikan hukum lebih taat.

Hal tersebut sejalan dengan pendapat Margono,<sup>208</sup> kepastian adalah ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna, karena tidak dapat lagi dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua masyarakat.

Termaktub dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tepatnya pada Pasal 6 Ayat (1) huruf i memberikan penjelasan bahwa salah satu materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas ketertiban dan kepastian hukum. Sependapat dengan hal tersebut, Hamid Attamimi menyebutkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus memperhatikan asas kepastian hukum.<sup>209</sup>

Sebagai negara hukum<sup>210</sup>, Indonesia dapat mendayagunakan hukum sebagai sarana untuk mewujudkan cita-cita hukum. Realitasnya hukum jauh lebih kompleks, tidak hanya berputar pada persoalan keadilan saja tetapi dengan adanya regulasi yang jelas dapat memberikan nilai kepastian kepada masyarakat. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna, tidak lagi dapat dijadikan pedoman.

Berkenaan dengan hal itulah, Margono mengungkapkan bahwa, tujuan hukum tidak hanya menjamin soal keadilan, tetapi juga menciptakan kepastian

---

<sup>208</sup> Margono, *Asas Keadilan, Kemanfaatan...*, hal. 114.

<sup>209</sup> A. Hamid S. Attamimi, "Staatsblad tahun 1972...", hal. 345.

<sup>210</sup> Jimly Assidique, *Konstitusi dan Konstitusionalisme...*, hal. 151.

hukum. Kepastian hukum berkaitan erat dengan efektifitas hukum. Kepastian hukum akan muncul apabila negara memiliki sarana yang memadai dan efektivitas untuk melaksanakan peraturan yang ada.<sup>211</sup>

Dalam hal ini terdapat suatu realita sosial yang mencabik-cabik efektivitas hukum pada pelaksanaan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 di lembaga peradilan. Sebagaimana yang penulis telusuri dan kaji ada banyak sekali tulisan ilmiah berupa jurnal maupun skripsi yang membahas persoalan “efektivitas PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan”. Kesimpulan yang dapat diambil, bahwa penerapan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 di lembaga peradilan masih belum efektif. Masih ada beberapa faktor penghambat, baik dari peraturan itu sendiri, mediator, serta para pihak.

Bagir Manan, mantan Ketua Mahkamah Agung RI, menyatakan bahwa:<sup>212</sup>

Paling kurang ada lima komponen yang mempengaruhi kepastian hukum, yaitu peraturan perundang-undangan, pelayanan birokrasi, proses peradilan, kegaduhan politik, dan kegaduhan sosial.

Berdasarkan paparan di atas, problem tidak tercapainya kepastian hukum pada formulasi PERMA Nomor 1 Tahun 2016 khususnya Pasal 24 Ayat (3) dan Pasal 3 Ayat (3) terdapat pada peraturan perundang-undangan dan proses peradilan. Memaksimalkan waktu mediasi selama 30 hari dengan akibat berbenturan pada pasal lainnya akan berimplikasi pada dimensi kepastian.

Perlu ditekankan disini adalah “konsekuensi hukumnya”, maka analisa penulis bahwa diperlukan kejelasan isi Pasal pada Pasal 3 Ayat (3) dengan

---

<sup>211</sup> Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan...*, hal. 114.

<sup>212</sup> Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa...*, hal. 109.

memberikan saran untuk melakukan reformulasi pasal tersebut dengan menambahkan butir pasal terkait akibat hukum berupa putusan batal demi hukum (ketika hakim lalai dalam memerintahkan upaya mediasi kepada para pihak berperkara), ini merupakan sebuah jalan agar dapat mencapai sebuah cita hukum yakni kepastian.

Selain itu hasil dari analisa penulis untuk memberikan penawaran agar dibuatnya UU Mediasi secara tersendiri didasarkan pada pendapat ahli hukum bernama Van Apeldoorn, yang mengatakan agar terciptanya sebuah kepastian hukum diperlukan aturan hukum yang bersifat umum dan mengikat seluruh lembaga tanpa terkecuali termasuk konsekuensi hukumnya.<sup>213</sup> PERMA dalam hal ini dikategorikan sebagai aturan hukum yang bersifat khusus. Semakin ke bawah urutan tata hierarkinya maka semakin spesifik pula isi bahasan di tiap-tiap pasalnya, begitupun sebaliknya semakin ke atas urutan tata hierarkinya semakin umum isi dari aturan tersebut.

Sesuai dengan teori *Stufenbau* yang digagas oleh Hans Kelsen bahwa di puncak *Stufenbau* terdapat kaidah dasar atau fundamental yang disebut sebagai *grundnorm*. *Grundnorm* merupakan asas hukum yang bersifat abstrak dan umum.<sup>214</sup>

Bertolak dari pandangan Margono, “Berlakunya hukum secara umum kepada seluruh masyarakat dan negara, maka secara otomatis juga menghendaki kepastian hukum harus diwujudkan. Dengan demikian unsur kepastian dari hukum

---

<sup>213</sup> L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum.*, hal. 24-25.

<sup>214</sup> Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni...*, hal. 120-125.

menghendaki adanya upaya positivisasi dari aturan-aturan yang dibuat oleh pihak berwenang, sehingga aturan-aturan itu mempunyai aspek legalitas yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati”.<sup>215</sup> maka sudah sepatutnya negara Indonesia membuat satu Undang-Undang khusus untuk mengatur mediasi baik mediasi yang ada pada lembaga peradilan dan di luar peradilan sebagai payung hukum utama. Agar kepastian hukum dapat dicapai. Dengan tujuan untuk ketertiban masyarakat itu sendiri.<sup>216</sup>

Mengingat keberadaan PERMA pada proses peradilan sebagai salah satu cara yang dipilih oleh Mahkamah Agung guna mengisi kekosongan hukum acara dan upaya untuk kelancaran penyelenggaraan peradilan. Kekosongan hukum ini berupa ketiadaan aturan yang bersifat umum dan mengikat semua pihak. Sebagaimana yang telah disampaikan oleh Riki Perdana, selaku Koordinator Hakim Yustisial Biro Hukum dan Humas Mahkamah Agung, sampai detik ini tidak terdapat pengaturan lebih lanjut dalam hukum acara perdata mengenai mediasi khususnya prosedur mediasi di luar pengadilan, belum ada satu payung hukum berupa UU untuk mediasi.

Mengutip narasi yang pernah diutarakan oleh Sukris Sarmadi dalam bukunya berjudul *Dekonstruksi Hukum Progresif Ahli Waris Pengganti dalam Kompilasi Hukum Islam*, bahwa “kepastian dalam hukum sangatlah penting agar dapat dijadikan rujukan bersama pada hukum yang satu”.<sup>217</sup> Sehingga dengan keberadaan UU Mediasi sebagai hukum di Indonesia dapat dijadikan rujukan utama

---

<sup>215</sup> Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan...*, hal. 115.

<sup>216</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum...*, hal. 145.

<sup>217</sup> A. Sukris Sarmadi, *Dekonstruksi Hukum Progresif Ahli Waris Pengganti dalam Kompilasi Hukum Islam* (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2012)., hal. 6.

dalam menjalani pelaksanaan proses mediasi baik dalam ruang lingkup pengadilan (litigasi) dan di luar pengadilan berupa penyelesaian sengketa di berbagai bidang semisal sengketa kesehatan dan sengketa hubungan industrial yang diselesaikan melalui proses mediasi. Agar mediasi memiliki payung umum yang menjangkau keseluruhan secara umum.

Dengan dilakukannya beberapa reformulasi yang ada pada aturan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan memberikan implikasi agar dapat tercapainya sebuah kepastian hukum, menghindari terjadinya multitafsir dari para hakim pemeriksa perkara/mediator yang berujung bertentangan dengan pasal lainnya karena di pasal tersebut masih ada kekaburan aturan, adanya akibat hukum yang diperoleh untuk putusan ketika majelis hakim pemeriksa perkara melalaikan kewajiban untuk memerintahkan mediasi, dan hadirnya aturan mediasi sebagai sebuah implementasi asas sederhana, cepat dan biaya ringan.