

**IMPLEMENTASI PASAL 23 PERMA NO 1 TAHUN 2016
TERKAIT PENERAPAN BIAYA MEDIASI PERKARA PRODEO
(STUDI KASUS DI PENGADILAN AGAMA SEMARANG)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat

Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1

Dalam Ilmu Hukum Perdata Islam



Oleh :

Abdur Rohim
(132111083)

**AKHWALUS SYAKHSIYAH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
SEMARANG
2018**

Drs. H. Abu Hapsin, MA., Ph.D.

Perum Depag Rt/Rw IV/07, Tambakaji Ngaliyan Semarang.

Hj. Nur Hidayati Setyani, SH.,MH

Jl. Merdeka Utara I/B.9 Ngaliyan Semarang

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lamp : 4 (empat) Eksemplar Skripsi

Hal : Naskah Skripsi

An. Sdr. Abdur Rohim

Kepada

Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

UIN Walisongo Semarang

Assalamu'alaikum warahmatullah wabarakatuh

Setelah kami meneliti dan mengadakan perbaikan seperlunya, bersama ini kami kirimkan naskah skripsi saudara :

Nama : Abdur Rohim

Nim : 132111083

Jurusan : Ahwal al-Syakhsyiyah

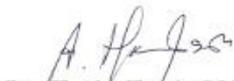
Judul Skripsi : *Implementasi Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2016
Terkait Penetapan Biaya Mediasi Perkara Prodeo
(Studi Kasus di Pengadilan Agama Semarang)*

Dengan ini kami mohon kiranya skripsi mahasiswa tersebut dapat segera diijunkan.

Demikian harap menjadi maklum adanya dan kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum warahmatullah wabarakatuh

Pembimbing I



Drs. H. Abu Hapsin, MA., Ph.D
NIP. 19590606 198903 1 002

Semarang, 10 Juli 2018

Pembimbing II



Hj. Nur Hidayati Setyani, SH.,MH
NIP. 19670320 199303 2 001



KEMENTERIAN AGAMA R.I
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
Jl. Prof. Dr. Hamka (Kampus III) Ngaliyan Semarang Telp.(024) 7601291
Fax.7624691 Semarang 50185

PENGESAHAN

Skripsi Saudara : Abdur Rohim
Nim : 132111033
Judul : *Implementasi Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2016 Terkait Penerapan Biaya Mediasi Perkara Prodeo (Studi Kasus di Pengadilan Agama Semarang)*

Telah di munaqasahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, dan dinyatakan lulus pada tanggal: dan dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar sarjana Strata 1 tahun akademik 2018.

Semarang, 19 Juli 2018

Ketua Sidang

RUSTAM D.A.H., M.Ag.
NIP.196907231998031005

Sekretaris Sidang

NUR HIDAYATI SETYANI, S.H., M.H.
NIP. 196703201993032001

Penguji I

Dr. ACHMAD ARIFF RULIMAN, M.Ag.
NIP. 196910311995031002

Penguji II

YUNITA DEWI SEPTIANA, M.A.
NIP. 197606272005012003

Pembimbing I

Drs. H. ABU HAPSIN, M.A., Ph. D
NIP. 195906061989031002

Pembimbing II

NUR HIDAYATI SETYANI, S.H., M.H.
NIP.196703201993032001

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi huruf Arab yang dipakai dalam menyusun skripsi ini berpedoman pada Keputusan Bersama Menteri agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987.

1. Konsonan

No	Arab	Latin
1	ا	Tidak dilambangkan
2	ب	B
3	ت	T
4	ث	ṡ
5	ج	J
6	ح	ḥ
7	خ	Kh
8	د	D
9	ذ	ẓ
10	ر	R
11	ز	Z
12	س	S
13	ش	Sy
16	ط	ṭ
17	ظ	ẓ
18	ع	‘
19	غ	G
20	ف	F
21	ق	Q
22	ك	K
23	ل	L
24	م	M
25	ن	N
26	و	W
27	ه	H
28	ء	’

14	ص	ṣ		29	ي	Y
15	ض	ḍ				

2. Vokal pendek

أ = a كَتَبَ kataba
qāla

إ = i سئِلَ su'ila
qīla

أ = u يَذْهَبُ yaḏhabu
yaqūlu

3. Vokal panjang

أ = ā قَالَ qāla

إ = ī قِيلَ qīla

أ = ū يُقُولُ yaqūlu

4. Diftong

أَيَّ = ai كَيْفَ kaifa

أَوْ = au حَوْلَ ḥaula

5. Kata sandang Alif+Lam

Transliterasi kata sandang untuk Qamariyyah dan Shamsiyyah dialihkan menjadi = al

الرَّحْمَن = al-Rahman

الْعَالَمِينَ = al-'Ālamīn

MOTTO

انما المؤمنون اخوة فأصلحوا بين اخويكم واتقوا الله لعلكم ترحمون.

Artinya: sesungguhnya orang-orang mukmin adalah bersaudara. Karena itu, damaikanlah kedua saudara kalian, dan bertaqwalah kalian kepada Allah supaya kalian mendapatkan rahmat. (QS. Al Hujurat Ayat 10)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya sederhana ini penulis persembahkan kepada:

1. Allah Swt yang telah memberikan rahmat, hidayah, serta inayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian skripsi ini.
2. Rasulullah saw sang utusan pembawa penerang bagi umat manusia.
3. Orang tua tercinta, Bapak Maryum dan Ibu Waqiah, yang telah mendoakan serta memberikan motivasi dan dukungan baik spiritual maupun material yang tiada hentinya kepada penulis sehingga penulis bias menyelesaikan skripsi ini.
4. Kakak-kakak tercinta, Rustam, Istiqomah, Umar Faruq, dan Saudara Kembar ku meski jauh disana. Tak lupa pula pada adek-adek tercinta, Rukoyyah, Nikmatuz Zahro, dan Hawadis yang sekarang lagi kuliah.
5. Terima kasih juga kepada wanita yang bernama Puji Lestari Ningsih yang selalu membantu dan memberi semangat kepada penulis dan yang Insyaallah kalau Allah berkehendak untuk menjadi pendamping hidup penulis. Amin ya allah.
6. Terima kasih juga pada teman-teman kelas ASC yang selalu menyemangati dan memberi dukungan pada penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini.
7. Terima kasih juga pada teman-teman Madura baik yang satu kontrakan maupun beda kontrakan yang selalu mendoakan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Tak lupa juga pada team futsal Madura yang selalu memahami penulis dan memaklumi sehingga tidak bisa ikut latihan dalam rutinitas mingguan.

DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang telah pernah ditulis oleh orang lain atau diterbitkan. Demikian juga skripsi ini tidak berisi pikiran-pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

Semarang, 10 Juli 2018

Deklarator



Abdur Rohim

132111083

ABSTRAK

Pada dasarnya beracara di Pengadilan dalam hal gugatan perdata mesti dikenai biaya sesuai dengan ketentuan dalam HIR Pasal 182, Pasal 121 ayat (4) dan Pasal 145 ayat (4) R.Bg. Pasal 192-194 dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Pasal 4 ayat (2). Akan tetapi dalam hukum acara perdata masih terdapat kesempatan bagi orang-orang yang tidak mampu baik itu penggugat maupun tergugat untuk berperkara di Pengadilan dengan cara Cuma-Cuma (Prodeo) atau berperkara tanpa biaya untuk mencari keadilan, dengan mengajukan surat keterangan tidak mampu yang di buat oleh camat di tempat yang berkepentingan tinggal.

Dalam pemaparan diatas penulis telah melakukan penelitian tentang bagaimana penerapan Pasal 23 Perma No 1 Tahun 2016 dalam mediasi perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang serta bagaimana dasar pertimbangan hakim dalam menerima atau menolak perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang. Tujuan penelitian ini agar penulis mengetahui bagaimana penerapan Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2016 dalam mediasi perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang, dan agar mengetahui bagaimana pertimbangan hakim dalam menerima atau menolak perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang.

Pendekatan yang digunakan penulis adalah pendekatan yuridis empiris atau sosiologi hukum. Yuridis empiris adalah pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam Pengadilan. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat.

Hasil penelitian ditemukan bahwa: *pertama* penerapan Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2016 dalam mediasi perkara Prodeo tidak bisa di terapkan di Pengadilan Agama Semarang, atau dalam kata lain Pasal tersebut mandul karena dalam perkara Prodeo biaya Mediasi di tanggung oleh Negara. *Kedua*, dasar pertimbangan hakim dalam menerima atau menolak perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang telah memenuhi asas kepastian hukum dan keadilan, yaitu telah menggunakan peraturan-peraturan yang ada seperti SEMA No. 10 Tahun 2010, HIR, dan RBg.

Kata Kunci: Hukum Islam, Mediasi Perkara Prodeo

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah Swt. yang telah melimpahkan rahmat, hidayah, serta inayah-Nya kepada kita semua, sehingga penulis mampu menyelesaikan penelitian skripsi ini. Shalawat serta salam tak lupa penulis haturkan kepada Baginda Rasulullah SAW. serta keluarga dan para sahabat hingga akhir zaman.

Dalam penelitian skripsi yang berjudul “**Implementasi Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2016 Terkait Penerapan Biaya Mediasi Perkara Prodeo (Studi Kasus di Pengadilan Agama Semarang)**” ini, penulis telah banyak mendapatkan bantuan, doa dan motivasi dari berbagai pihak. Dalam kesempatan ini penulis sampaikan terimakasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Muhibbin, M.Ag., selaku Rektor UIN Walisongo Semarang.
2. Bapak Dr. H. Akhmad Arif Junaidi, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.
3. Ibu Anthin Lathifah, M.Ag., dan Ibu Yunita Dewi Septiana, MA. Selaku Ketua Jurusan dan Sekretaris Jurusan Ahwal al-Syakhshiyah.
4. Ibu Antin Lathifah, M.Ag. selaku dosen wali studi, yang telah membimbing, memotivasi dan memberikan nasihat kepada penulis

hingga perkuliahan ini selesai. Dan selalu menanyakan kepada penulis sampai mana nulisnya. Dan kata-kata itulah yang membuat penulis semakin semangat.

5. Bapak Drs. H. Abu Hapsin, Ph.D., dan ibu Hj. Nur Hidayati Setyani, SH., MH. Selaku Dosen Pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk memberikan arahan dan masukan penulis hingga penelitian skripsi ini selesai.
6. Seluruh Dosen, Karyawan dan civitas akademika Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.
7. Orang tua tercinta, Bapak Maryum dan Ibu Waqiah yang telah senantiasa memberikan doa dan motivasi kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan penuh suka cita.
8. Kakak-kakak tercinta, Rustam, Istiqomah, Umar Faruq, dan Saudara Kembar ku meski jauh disana. Tak lupa pula pada adek-adek tercinta, Rukoyyah, Nikmatus Zahro, dan Hawadis yang sekarang lagi kuliah.
9. Para sahabat dan teman-teman seperjuangan ASC, dan lain-lain yang tak bisa penulis sebutkan satu per satu.
10. Semua pihak yang penulis repotkan selama penelitian skripsi ini, yang tak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa penelitian skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Maka dari itu dengan segala kerendahan hati, penulis mohon kritik dan saran dari semua pihak untuk mewujudkan hasil yang diharapkan. Akhirnya dengan mengharap ridla dari Allah Swt. semoga

skripsi ini bermanfaat bagi penulis pada khususnya, dan bagi pembaca pada umumnya.

Semarang, 19 Juli 2018.

Penulis

Abdur Rohim
132111083

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	I
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	II
PENGESAHAN.....	III
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN.....	IV
MOTTO.....	VI
PERSEMBAHAN.....	VII
DEKLARASI.....	VIII
ABSTRAK.....	IX
KATA PENGANTAR.....	X
DAFTAR ISI.....	XIII
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	8
D. Telaah Pustaka.....	9
E. Metode Penelitian.....	13
F. Sistematika Penulisan.....	18
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG MEDIASI DAN PERKARA PRODEO.....	19
A. Tinjauan Umum Tentang Mediasi.....	19
1. Pengertian Mediasi.....	19

2.	Dasar Hukum Mediasi.....	23
a.	Dasar Hukum Mediasi Dalam Islam	23
b.	Dasar Hukum Mediasi Dalam Hukum Positif	25
3.	Prinsip-prinsip Mediasi.....	26
a.	Prinsip Mediasi Dalam Hukum Positif.....	26
b.	Prinsip Mediasi Dalam Hukum Islam	28
4.	Tujuan Dan Manfaat Mediasi	29
B.	Tinjauan Umum Tentang Perkara Prodeo	31
1.	Dasar Hukum Perkara Prodeo	33
2.	Syarat-syarat Berperkara Prodeo	38
3.	Kelebihan Dan Kekurangan Perkara Prodeo	41

BAB III GAMBARAN UMUM TENTANG PENGADILAN AGAMA SEMARANG DAN MEDIASI PERKARA PRODEO DI PENGADILAN AGAMA SEMARANG 44

A.	Pengadilan Agama Semarang	44
1.	Sejarah Berdirinya Pengadilan Agama Semarang	44
2.	Daftar Nama Ketua Pengadilan Agama Semarang	48
3.	Visi dan Misi Pengadilan Agama Semarang	49
4.	Daftar Nama Hakim Mediator Pengadilan Agama Semarang	49
5.	Struktur Organisasi Pengadilan Agama Semarang	50
B.	Mediasi Perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang	51
C.	Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Menerima Atau Menolak Perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang.....	59

BAB IV ANALISIS IMPLEMENTASI PASAL 23 PERMA NO. 1 TAHUN 2016 TERKAIT PENERAPAN BIAYA MEDIASI PERKARA PRODEO DI PENGADILAN AGAMA SEMARANG 63

A. Penerapan Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2016 Dalam Mediasi Perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang.....	63
B. Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Menerima Atau Menolak Perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang.....	79
BAB V PENUTUP.....	90
A. Kesimpulan	90
B. Saran.....	91
C. Penutup	91

DAFTAR PUSTAKA

Lampiran-lampiran

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Manusia dalam berinteraksi satu sama lainnya dalam kehidupan masyarakat sering menimbulkan konflik. Konflik ini adakalanya dapat diselesaikan secara damai, tetapi adakalanya konflik tersebut menimbulkan ketegangan yang terus-menerus sehingga menimbulkan kerugian pada kedua belah pihak. Agar dalam mempertahankan hak masing-masing pihak itu tidak melampaui batas-batas dari norma yang ditentukan maka perbuatan sekehendaknya sendiri haruslah dihindarkan. Apabila para pihak merasa hak-haknya terganggu dan menimbulkan kerugian, maka orang yang merasa haknya dirugikan dapat mengajukan gugatan kepada Pengadilan Agama sesuai dengan prosedur yang berlaku.¹

Peradilan agama di Indonesia merupakan salah satu lingkungan peradilan yang memiliki spesifikasi dan keunikan tersendiri karena ia tunduk pada dua sistem hukum yang sumbernya berbeda. Ditinjau dari sudut asal muasal, tujuan dibentuk dan diselenggarakan serta fungsi yang diembannya, maka ia merupakan peradilan syariah Islam dan karenanya ia, berdasarkan ideologi, tunduk pada hukum syariah Islam. Sedangkan jika ditinjau dari sudut statusnya yang dibentuk dan diselenggarakan oleh negara, maka ia

¹.Abdul Manan. *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2005 h. 1

merupakan Pengadilan Negara dan karenanya berdasarkan konstitusi, ia tunduk pada hukum negara.²

Tahap pertama yang harus dilaksanakan oleh hakim dalam menyidangkan suatu perkara yang diajukan kepadanya adalah mengadakan perdamaian kepada pihak-pihak yang bersengketa. Peran mendamaikan pihak-pihak yang bersengketa itu lebih utama dari fungsi hakim yang menjatuhkan putusan terhadap suatu perkara yang diadilinya. Apabila perdamaian dapat dilaksanakan, maka hal itu jauh lebih baik dalam mengakhiri suatu sengketa, sebab mendamaikan itu dapat berakhir dengan tidak terdapat siapa yang kalah dan siapa yang menang, tetap terwujudnya kekeluargaan dan kerukunan. Jika tidak berhasil didamaikan oleh hakim, maka barulah proses pemeriksaan perkara dilanjutkan.³

Mediasi dalam literatur hukum islam dapat dipersamakan dengan *tahkim* yang secara etimologis berarti menjadikan seseorang atau pihak ketiga yang disebut hakam sebagai penengah suatu sengketa. Bentuk *tahkim* itu sudah dikenal orang arab pada masa jahiliah. Apabila terjadi suatu sengketa, maka para pihak pergi kepada hakam. Kebanyakan sengketa yang terjadi di kalangan orang

² A Mukti Arto, *Peradilan Agama dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, September 2012, h. 1

³Manan, *Penerapan* h. 151

arab adalah persoalan siapa yang paling pandai memuji golongannya dan siapa yang paling pandai menjelekkkan golongan lain.⁴

Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No 2 tahun 2003 yang diundangkan pada 11 September 2003 mengatur tentang mediasi yang bersifat *integrated* dalam proses beracara di Pengadilan. Beberapa cara ditempuh oleh MA untuk mensosialisasikan Perma ini, seperti kunjungan ke beberapa pengadilan dan melakukan kajian dan seminar tentang Perma tersebut.⁵

Mahkamah Agung Republik Indonesia melalui Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan yang kemudian dinyatakan tidak berlaku dengan PERMA No.1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi telah mewajibkan pihak penggugat dan tergugat dalam perkara perdata untuk terlebih dahulu menempuh proses mediasi sebelum pokok perkara diputus oleh hakim di pengadilan tingkat pertama.

Kebijakan Mahkamah Agung memberlakukan mediasi untuk menyelesaikan sengketa perdata ke dalam proses peradilan tingkat pertama juga dipengaruhi oleh perkembangan di negara-negara lain yang memiliki sistem *court-connected mediation* atau disebut juga *court-annexed mediation* seperti Amerika Serikat, Singapura, Jepang,

Wirhanuddin, *Mediasi Perspektif Hukum Islam*. Semarang; fatawa publishing, 2014. h. 83

⁵ Muhammad Saifullah, *Mediasi Dalam Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia*, Semarang: Walisongo Perss 2009, h. 97

dan Australia. Kebijakan pemberlakuan mediasi ke dalam proses peradilan tingkat pertama dimungkinkan karena hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, yaitu HIR dan Rbg, menyediakan dasar hukum untuk itu.⁶

Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan adalah penyempurnaan terhadap Peraturan Mahkamah Agung RI No. 2 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Penyempurnaan tersebut dilakukan Mahkamah Agung karena dalam Perma No 2 Tahun 2003 ditemukan beberapa masalah, sehingga tidak efektif penerapannya di pengadilan. Mahkamah Agung mengeluarkan Perma No 1 Tahun 2008 sebagai upaya mempercepat, mempermudah, dan mempermudah penyelesaian sengketa serta memberikan akses yang lebih besar kepada pencari keadilan. Mediasi merupakan instrumen efektif untuk mengatasi penumpukan perkara di pengadilan, dan sekaligus memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam menyelesaikan sengketa, di samping proses pengadilan yang bersifat memutus(*adjudikatif*).⁷ Proses mediasi di Pengadilan Agama telah berjalan sesuai ketentuan yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008. Namun hasil yang

⁶ Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. Jakarta; Rajawali Pers, 2010, h. 67-68

⁷ Syahrizal Abbas, *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, Jakarta kencana, 2011, h. 310

diharapkan yaitu untuk mengurangi tumpukan perkara di pengadilan belum berhasil.⁸

Pada dasarnya beracara di pengadilan dalam hal gugatan perdata mesti dikenai biaya sesuai dengan ketentuan dalam HIR Pasal 182, Pasal 121 ayat (4) dan Pasal 145 ayat (4), R.Bg. Pasal 192-194 dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Pasal 4 ayat (2) Jadi kalau ingin mengajukan perkara kepada pengadilan mesti harus ada biayanya.⁹

Dalam Pasal 121 (4) HIR menentukan: apabila surat gugatan atau catatan yang dibuat itu telah didaftarkan oleh panitera, tidak boleh dilakukan pemeriksaan sebelum penggugat membayar terlebih dahulu kepada panitera sejumlah uang yang besarnya untuk sementara diperkirakan oleh ketua pengadilan menurut keadaan perkara, untuk ongkos kantor panitera, ongkos melakukan pemanggilan serta pemberitahuan yang diwajibkan kepada kedua belah pihak dan harga materai yang akan digunakan.

Dalam Pasal 59 (1) UU N0.5/86 menyatakan untuk mengajukan gugatan, penggugat membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditaksir oleh panitera pengadilan.

Pasal 110 UU ini juga menyatakan, pihak yang dikalahkan untuk seluruhnya atau sebagian dihukum membayar biaya perkara. Yang termasuk dalam biaya perkara adalah:

⁸Wirhanuddin, *Mediasi Perspektif Hukum Islam* .h. 111

⁹ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, h. 63

1. Biaya kepanitera dan biaya materai.
2. Biaya saksi, ahli dan ahli bahasa dengan catatan bahwa pihak yang meminta pemeriksaan lebih dari lima orang saksi harus membayar biaya untuk saksi yang lebih itu meskipun pihak tersebut dimenangkan.
3. Biaya pemeriksaan di tempat lain dari ruangan sidang dan biaya lain yang diperlukan bagi pemutusan sengketa atas perintah hakim ketua sidang.¹⁰

Namun bagi mereka yang tidak mampu untuk membayar biaya perkara dapat mengajukan perkara secara Cuma-cuma (prodeo) dengan mendapatkan izin berupa surat keterangan tidak mampu yang dibuat oleh camat ditempat yang berkepentingan tinggal.¹¹ Tujuan dari adanya bantuan hukum atau prodeo sebagaimana dalam SEMA No. 10 Tahun 2010 yaitu untuk membantu masyarakat pencari keadilan yang tidak mampu secara ekonomi dalam menjalankan proses hukum di pengadilan, meningkatkan akses terhadap keadilan, meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang hukum, memberikan pelayanan prima kepada masyarakat pencari keadilan.¹² Agar masyarakat bisa berperan di Pengadilan meskipun tidak punya uang untuk membayar biaya perkara sesuai dengan pasal

¹⁰ Taufik Makarao, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata*. Jakarta:Rineka Cipta, 2009,h. 43

¹¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta, Liberty,h. 15

¹² SEMA No.10 Tahun 2010 Pasal 2 Tentang Pedoman Bantuan Hukum

237 sampai pasal 245 HIR atau 273 sampai pasal 281 R.Bg yang berbunyi “ barang siapa yang hendak berperkara baik sebagai penggugat atau tergugat tetapi tidak mampu membayar ongkos perkara, maka dapat mengajukan perkara dengan izin tidak membayar ongkos (prodeo).¹³

Tentang Cara beracara secara gratis diatur dalam Pasal 237 HIR. Dalam Peradilan Tata Usaha juga diatur: Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan untuk bersengketa dengan Cuma Cuma. Permohonan diajukan pada waktu penggugat mengajukan gugatannya disertai surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa atau lurah di tempat kediaman pemohon. Dalam keterangan tersebut harus dinyatakan bahwa pemohon itu betul-betul tidak mampu membayar biaya perkara. (Pasal 60 (1,2,3) UU No. 5/86).

Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 harus diperiksa dan ditetapkan oleh pengadilan sebelum pokok sengketa diperiksa. Penetapan ini diambil di tingkat pertama dan terakhir. Penetapan pengadilan yang telah mengabulkan permohonan penggugat untuk bersengketa dengan Cuma-Cuma di tingkat pertama juga berlaku di tingkat banding dan kasasi. (Pasal 61 (1,2,3,) UU No. 5/86.¹⁴

¹³ M.Fauzan, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah di Indonesia*, Jakarta Rawamangun 2005 h. 14

¹⁴ Moh. Taufik Makarao, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata*, h. 44

Berawal dari latar belakang masalah diatas, penulis ingin mengetahui lebih mendalam lagi mengenai persoalan ini dalam bentuk skripsi yang berjudul *“Implementasi Pasal 23 Perma no 1 tahun 2016 Terkait Penerapan Biaya Mediasi Perkara Prodeo (Studi Kasus di Pengadilan Agama Kelas 1 A Semarang)*

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan Pasal 23 Perma no 1 tahun 2016 dalam Mediasi perkara Prodeo di Pengadilan Semarang?
2. Bagaimana Dasar Pertimbangan Hakim dalam menerima atau menolak perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Agar mengetahui bagaimana penerapan Pasal 23 Perma no 1 tahun 2016 dalam mediasi perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang.
2. Agar mengetahui bagaimana dasar pertimbangan hakim dalam menerima atau menolak perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang.

Adapun manfaat yang diharapkan oleh penulis dari penelitian ini adalah:

1. Memperkaya khazanah keilmuan intelektualitas di bidang hukum, khususnya mengenai mediasi.
2. Diharapkan Pengadilan Agama dapat memberikan bantuan hukum secara tepat pada masyarakat yang kurang mampu sesuai dengan Undang-undang.

D. Telaah Pustaka

Penulisan terdahulu dibutuhkan untuk memperjelas, menegaskan, melihat perbedaan atau persamaan peneliti lain yang dalam fokus pembahasan masalah yang sama. Sehingga tidak terjadi pengulangan terhadap suatu penelitian yang sama. Serta menghindari anggapan plagiasi terhadap karya. Berikut ini adalah penelitian terdahulu yang mengkaji penelitian yang sama sebagai berikut:

1. Penelitian Israr Hirdayadi

Skripsi yang disusun oleh Israr Hirdayadi yang berjudul “*Efektivitas Mediasi Berdasarkan Perma No,1 Tahun 2008 (studi Kasus Pada Mahkamah Syar’iyah Banda Aceh)*,” Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry.

Secara garis besar penerapan mediasi di Mahkamah Syar’iyah Banda Aceh menggunakan sistem *court annexed resolution* atau penerapan mediasi selalu disesuaikan dengan

peraturan yang diberlakukan dan disosialisasikan kepada para pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan persentase perkara yang dimediasi pada Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh. Persentase angka mediasi selama 2 tahun (2013,2014) belum menunjukkan keberhasilan mediasi yang memuaskan. Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa tingkat keberhasilan mediasi di Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh belum memuaskan atau belum efektif. Hal ini disebabkan karena masih banyak perkara yang menumpuk serta gagal dimediasi.¹⁵

2. Penelitian Wildan Ubaidillah Al- Anshori

Skripsi yang disusun oleh Wildan Ubaidillah Al-Anshori yang berjudul "*Efektivitas Upaya Mediasi Terhadap Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Jombang*" Jurusan Al- Ahwal Al-Syakhshiyah Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim. 2014

Secara garis besar peneliti berpendapat bahwasanya mediasi di Pengadilan Agama Jombang masih kurang efektif. Terbukti dari banyaknya perkara perceraian yang masuk, akan tetapi dalam kenyataan masih sangat sedikit yang dapat didamaikan dengan cara mediasi. Tercatat 70 perceraian berhasil didamaikan dengan cara mediasi pada tahun 2011. Hanya 6,3%

¹⁵ *Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam*, Volume 1 No, 1. Januari-Juni 2017 h. 222

dari jumlah keseluruhan perkara perceraian sebanyak 1110 perkara, 96,3% sisanya gagal didamaikan.

Pada tahun 2012 perkara perceraian bertambah banyak dua kali lipat dari tahun sebelumnya. Dari yang awalnya 1110 perkara menjadi 2768 perkara perceraian, dan yang berhasil didamaikan sebanyak 140 perkara perceraian yang apabila diprosentasekan hanya sekitar 5%.95% sisanya gagal didamaikan.¹⁶

3. Penelitian Imamatus Sholihah

Skripsi yang disusun oleh Imamatus Sholihah yang berjudul “*Implementasi Tahapan Mediasi Oleh Mediator Pengadilan Agama Kelas 1 A Kabupaten Kediri*” Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Bbrahim, 2017

Secara garis besar hasil penelitian ini adalah tahapan mediasi ada 4 aspek yaitu:

- (a) motif atau tujuan
- (b) keinginan untuk bercerai
- (c) alternatif
- (d) opsi atau pilihan ingin melanjutkan bercerai atau tidak.

¹⁶ Wildan Ubaidillah Al-Anshori, “*Efektivitas Upaya Mediasi Terhadap Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agam Jombang*” Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim. 2014

Dan dalam pasal 14 PERMA no 1 tahun 2016 tentang tahapan tugas mediator secara global tahapan tersebut ada 3 proses sebagai berikut:

- (a) Pendahuluan
- (b) Proses
- (c) Penutup¹⁷

4. Artikel Ainal Mardhiah

Artikel yang disusun oleh Ainal Mardhiah yang berjudul *“Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Berdasarkan Perma No 1 Tahun 2008.*

Dalam artikel ini, Mahkamah Agung sebagai lembaga yang memegang kekuasaan kehakiman selain mempunyai kewenangan untuk mengadili perkara-perkara perdata, juga memiliki kewenangan untuk menjaga pelaksanaan tertib hukum pada empat lingkungan peradilan dibawahnya, salah satu fungsinya tersebut adalah mengisi kekosongan-kekosongan hokum dalam undang-undang dengan membuat peraturan Mahkamah agung (PERMA) yang menjadi aturan teknis dalam menjalankan fungsi dan tugasnya menegakan hokum secara adil dan bijaksana. Salah satu diantaranya adalah PERMA No 1 tahun

¹⁷ Imamatus Sholihah *“Implementasi Tahapan Mediasi Oleh Mediator Pengadilan gama Kelas 1 A Kabupaten Kediri”* Jurusan Al- Ahwal Al- Syakhshiyah Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, (2017)

2008 tentang proses mediasi yang merupakan penyempurnaan dari PERMA No 2 tahun 2003.¹⁸

Dari empat penelitian terdahulu di atas, terlihat jelas persamaan dan perbedaannya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Persamaannya adalah sama-sama membahas mengenai praktek mediasi di Pengadilan. Sedangkan perbedaannya adalah terletak pada focus objek penelitiannya.

E. Metode Penelitian

Secara umum metodologi adalah studi yang logis dan sistematis tentang prinsip-prinsip yang mengarahkan penelitian ilmiah. Adapun metode penelitian dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode penelitian hukum, dimana salah satu konsepnya adalah bahwa hukum merupakan keputusan-keputusan yang diciptakan oleh hakim (*in concreto*) dalam proses-proses peradilan sebagai bagian dari upaya hakim untuk menyelesaikan kasus atau perkara, dan mempunyai kemungkinan sebagai *precedent* bagi kasus atau perkara-perkara berikutnya.¹⁹ Sedangkan metode penelitian adalah tuntunan tentang bagaimana secara berurut penelitian dilakukan, menggunakan alat dan bahan apa serta

¹⁸ *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* No. 53,Th.XIII(April, 2011) h. 157

¹⁹ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta 2013), h. 33

bagaimana prosedurnya.²⁰ Beberapa penelitian yang digunakan penulis dalam pembuatan karya tulis ilmiah ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.²¹ Penelitian kualitatif lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati.²²

Pendekatan yang digunakan penulis adalah pendekatan yuridis empiris atau sosiologi hukum. Yuridis empiris adalah pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat.²³

²⁰ Restu Kartiko Widi, *Asas Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Graha Ilmu 2010), h. 68

²¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta Sinar Grafika 2014, h. 105

²² Saifuddin Azwar, *metode penelitian*, pustaka pelajar, cet XVI maret 2015, h. 5.

²³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, h. 105

2. Sumber data

a. Sumber data primer

adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara terhadap salah satu hakim mediator Pengadilan Agama Semarang. Sedangkan data primer adalah hasil dari wawancara terhadap salah satu Hakim mediator di Pengadilan Agama.²⁴

b. Sumber data sekunder

Adalah data yang bersumber dari penelitian kepustakaan, yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumber pertamanya. Sedangkan data sekunder adalah hasil yang diperoleh berupa dokumen-dokumen dari Pengadilan yang berkaitan dengan mediasi prodeo.²⁵

Sumber data sekunder dibagi menjadi:

- 1) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.²⁶
- 2) Bahan Hukum sekunder adalah berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-

²⁴ *Ibid*, h. 106

²⁵ Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta, Kencana 2016. h. 192

²⁶ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta Kencana, 2005. Edisi Pertama. h. 141

dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan.²⁷

3. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah:

a. Wawancara

Wawancara adalah tehnik pengumpulan data melalui proses tanya jawab lisan yang berlangsung satu arah, artinya pertanyaan datang dari pihak yang mewawancarai dan jawaban diberikan oleh yang diwawancarai.

Di dalam teknik pelaksanaannya wawancara dibagi dalam dua golongan yaitu:

1) Wawancara berencana (berpatokan).

Dimana sebelum melakukan wawancara telah dipersiapkan suatu daftar pertanyaan (kuesioner) yang lengkap dan teratur. Biasanya pewawancara hanya membacakan pertanyaan yang telah disusun dan pokok pembicaraannya tidak boleh menyimpang dari apa yang telah ditentukan.

2) Wawancara tidak berencana (tidak berpatokan).

Dalam wawancara tidak berarti bahwa peneliti tidak mempersiapkan dulu pertanyaan yang akan diajukan tetapi peneliti terikat pada aturan-aturan yang

²⁷ *Ibit.,.*

ketat. Ini dilakukan dalam penelitian yang bersifat kualitatif. Alat yang digunakan adalah pedoman wawancara yang memuat pokok-pokok yang ditanyakan. Pedoman wawancara ini diperlukan untuk menghindari keadaan kehabisan pertanyaan.²⁸

b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan mempelajari catatan-catatan mengenai data pribadi responden.²⁹ Dalam hal ini dokumentasinya berupa data perkara yang masuk dan diputus di Pengadilan Agama Semarang, data mediasi dan daftar hakim mediator di ruang mediasi.

4. Analisis data

Metode yang digunakan dalam menganalisis data adalah dengan menggunakan metode analisis data deskriptif. Analisis data deskriptif bertujuan untuk memberikan deskripsi mengenai subjek penelitian berdasarkan data dari variabel yang diperoleh dari kelompok subjek yang diteliti dan tidak dimaksudkan untuk pengujian hipotesis.³⁰

²⁸ Burhan Ashshofa, *Metodelogi Penelitian Hukum*, h. 96

²⁹ Abdurrahman fathoni, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Jakarta Renika cipta, 2011, h. 104-112.

³⁰ Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, h. 126

F. Sistematika Penulisan

Dalam sistematika penulisan skripsi ini, penulis membagi menjadi beberapa uraian yang diantaranya mempunyai sub bab dan masing-masing bab itu saling keterkaitan satu sama lain, sehingga membentuk rangkaian kesatuan pembahasan.

Bab pertama merupakan pendahuluan dimana dikemukakan suatu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, telaah pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab kedua berisi tinjauan umum tentang mediasi dan Perkara Prodeo meliputi pengertian mediasi, dasar hukum mediasi, prinsip-prinsip mediasi, tujuan dan manfaat mediasi, Prodeo dan dasar hukum prodeo, syarat-syarat berperkara secara prodeo, dan kelebihan dan kelemahan prodeo

Bab ketiga berisi gambaran umum Pengadilan Agama Semarang, mediasi perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang dan dasar pertimbangan hakim dalam menerima atau menolak perkara prodeo

Bab keempat analisis pasal 23 perma no 1 tahun 2016 terkait penerapan biaya mediasi perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang dan dasar pertimbangan hakim dalam menerima atau menolak perkara prodeo

Bab kelima berisi tentang penutup dan kesimpulan dari seluruh pembahasan kemudian penulis memberikan saran-saran.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG MEDIASI DAN PERKARA PRODEO

A. Tinjauan Umum Tentang Mediasi

Ditinjau secara konseptual, mediasi berasal dari bahasa Inggris *mediation* yang berarti perantaraan, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut *medio* artinya pertengahan dan di dalam kamus bahasa Indonesia mediasi adalah menengahi.³¹ Istilah mediasi cukup gencar dipopulerkan oleh para akademisi dan praktisi akhir-akhir ini. Para ilmuwan berusaha mengungkap secara jelas makna mediasi dalam berbagai literatur ilmiah melalui riset dan studi akademik. Para praktisi juga cukup banyak menerapkan mediasi dalam praktik penyelesaian sengketa. Istilah mediasi tidak mudah didefinisikan secara lengkap dan menyeluruh, karena cakupannya cukup luas. Mediasi tidak memberikan suatu model yang dapat diuraikan secara terperinci dan dibedakan dari proses pengambilan keputusan lainnya.³²

1. Pengertian Mediasi

Pengertian mediasi dari berbagai sumber dapat dikemukakan sebagai berikut: menurut Kamus Besar Bahasa

³¹Edi As'Adi, *Hukum Acara Perdata Dalam Perspektif Mediasi (ADR) di Indonesia*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012 h. 3

³²Syahrizal Abbas. *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Jakarta; kencana 2011 h. 1

Indonesia mediasi adalah “proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perselisihan sebagai penasehat. Sedangkan mediator adalah perantara (penghubung penengah), ia bertindak sebagai penengah bagi pihak-pihak yang bersengketa itu.” pengertian mediasi yang diberikan oleh Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung tiga unsur penting. *Pertama*, mediasi merupakan proses penyelesaian perselisihan atau sengketa yang terjadi antara dua pihak atau lebih. *Kedua*, pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa adalah pihak-pihak yang berasal dari luar pihak yang bersengketa. *Ketiga*, pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa tersebut bertindak sebagai penasehat dan tidak memiliki kewenangan apa-apa dalam pengambilan keputusan.³³

Mediasi menurut Pasal 1 ayat (7) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008, adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.³⁴

Menurut Gary Goodpaster, mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah di mana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) dan netral bekerja dengan pihak yang

³³ Wirhanuddin, *Mediasi Perspektif Hukum Islam*. Semarang: Fatawa Publishing, 2014, h. 24-25

³⁴ *Ibit.* h. 44

bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan.³⁵

Menurut Takdir Rahmadi mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutus. Pihak netral tersebut disebut mediator dengan tugas memberikan bantuan prosedural dan substansial.³⁶

Dalam studi hukum Islam (Fiqh), istilah mediasi kurang populer. Mediasi yang diartikan dengan penyelesaian melalui jalur damai atau non litigasi dengan melibatkan pihak ketiga sejajar dengan cara penyelesaian kasus *syiqaq* yang melibatkan pihak ketiga yang disebut dengan istilah *hakam*.

Hakam (حَكَم) juga diartikan juru damai, yakni seseorang yang dikirim oleh kedua belah pihak suami istri apabila terjadi perselisihan antara keduanya, tanpa diketahui keadaan siapa yang benar dan siapa yang salah diantara kedua suami istri tersebut. Perselisihan antara suami istri tersebut dalam terminologi Islam disebut dengan *syiqaq*, yakni perselisihan, percekocokan, permusuhan yang berawal dan terjadi pada kedua belah pihak suami istri secara bersama-sama.

³⁵ Muhammad Saifullah, *Mediasi Peradilan*, Stasiun Jarakah, RT, 01 RWII Jarakah Tugu, November 2015 h. 3

³⁶ Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Jakarta Rajawali Pers, 2010, h. 12

Hakam atau mediator hanya dijumpai dalam bab munakahat (perkawinan) tentang *syiqaq*, dimana *hakam* menjadi sangat penting ketika terjadi konflik antara suami istri. Dalam konteks ini dibutuhkan *hakamain*, yakni dua orang yang diutus dari pihak suami dan istri yang memiliki tugas yang memiliki tugas sebagai fasilitator dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh mereka.³⁷

Islam memandang bahwa mediasi merupakan sarana vital dalam proses penyelesaian konflik. Secara eksplisit mediasi dalam bentuk institusi sebagaimana sekarang tidak ditemukan dalam sejarah peradaban Islam. Meski demikian pesan-pesan moral yang dikandung Al-Qur'an mengisyaratkan perlunya, bahkan wajib adanya *hakam* dalam penyelesaian konflik yang pelaksana yuridisnya disebut hakam atau mediator.³⁸ Dengan memperhatikan beberapa rumusan tentang definisi mediasi tersebut, dapat dipahami bahwa mediasi merupakan cara penyelesaian persengketaan dengan menggugah keasadaran hukum para pihak untuk mencari kesepakatan melalui bantuan mediator yang netral.³⁹

³⁷ Muhammad Saifullah, *Mediasi Dalam Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia*, Semarang:walisongo pers, 2009 h. 11-12

³⁸ *Ibit*, h. 14

³⁹ Hendi Suhendi, *.Perkembangan Peradilan Islam*.Ghalia Indonesia. Juli 2011.h. 233

2. Dasar Hukum Mediasi

1) Dasar Hukum Mediasi Dalam Islam

Mediasi sebagai usaha untuk mencapai perdamaian, firman Allah SWT, dalam QS.Al-Hujurat (49):9:

وَإِنْ طَائِفَتَانِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِنْ بَغَتْ إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَى فَقْتُلُوا الَّتِي تَبَغَى حَتَّى تَبْغِيَ إِلَىٰ أَمْرِ اللَّهِ فَإِنْ فَاءَتْ فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ.

Artinya: “dan apabila ada dua golongan dari orang-orang mukmin berperang, maka damaikanlah antara keduanya. Jika salah satu dari keduanya berbuat zalim terhadap (golongan) yang berbuar zalim itu, sehingga golongan itu kembali kepada perintah Allah. Jika golongan itu telah kembali (kepada perintah Allah), maka damaikanlah antara keduanya dengan adil, dan berlakulah adil. Sungguh Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil.

Memaknai juga firman Allah dalam QS Al-Hujurat (49): 10:

إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ.

Artinya: “Sesungguhnya orang-orang mukmin itu bersaudara, karena itu damaikanlah antara kedua saudaramu (yang berselisih) dan bertakwalah kepada Allah agar kamu mendapat rahmat.”

Berdasarkan dua ayat diatas memberikan petunjuk bahwa Allah SWT sangat menganjurkan penyelesaian perkara atau sengketa di antara keluarga atau masyarakat pada umumnya secara damai melalui musyawarah untuk mencari jalan yang terbaik bagi kedua belah pihak⁴⁰

Pentingnya mediator dalam menyelesaikan konflik didasarkan pada surat an-Nisa’ ayat 35:

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ
 وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ
 اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا خَبِيرًا

Artinya: dan jika kamu khawatir ada persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang hakam dari keluarga laki-laki dan seorang hakam dari keluarga perempuan. Jika kedua hakam itu bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah akan memberi taufik kepada suami istri itu. Sesungguhnya Allah maha mengetahui lagi maha mengenal.

⁴⁰ Wirhanuddin, *Mediasi Perspektif Hukum Islam*, .h.41-42

Menurut imam syafi'I sebagaimana dikutip oleh Dr Wahbah al-Zuhaily menunjukkan bahwa perintah tersebut adalah wajib, karena untuk menghilangkan kedholiman. Kedholiman dimaksud dapat disebabkan oleh pihak suami maupun pihak istri.⁴¹

2) Dasar Hukum Mediasi Dalam Hukum Positif

Secara normatif dasar hukum mediasi di Indonesia terdapat pada aturan-aturan sebagai berikut:

- a) HIR pasal 130 dan Rbg pasal 154 telah mengatur lembaga perdamaian. Hakim wajib terlebih dahulu mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum perkaranya diperiksa.
- b) SEMA No 1 tahun 2002 tentang pemberdayaan lembaga perdamaian dalam pasal 130 HIR/154 Rbg.
- c) PERMA No 2 tahun 2003 tentang prosedur mediasi di Pengadilan.
- d) PERMA No 1 tahun 2008 tentang prosedur mediasi di Pengadilan.

Oleh karenanya sudah menjadi suatu keharusan dalam ketentuan pasal 130 HIR (RIB) menegaskan agar

⁴¹ Muhammad Saifullah, *Mediasi Dalam Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia*, h. 14-15

mediasi selalu diusahakan sebelum memeriksa perkara perdata dijalankan.⁴²

3. Prinsip-prinsip Mediasi

1) Prinsip-prinsip Mediasi Dalam Hukum Positif

Dalam berbagai literature ditemukan sejumlah prinsip mediasi. Prinsip dasar (basic principles) adalah landasan filosofis dari diselenggarakannya kegiatan mediasi. David Spencer dan Michael Brogan merujuk pada pandangan Ruth Carlton tentang lima prinsip dasar mediasi. Lima prinsip ini dikenal dengan lima dasar filsafat mediasi. Kelima prinsip tersebut adalah : prinsip kerahasiaan (*confidentiality*), prinsip sukarela (*volunteer*), prinsip pemberdayaan (*empowerment*), prinsip netralitas (*neutrality*), dan prinsip solusi yang unik (*a unique solution*).

Prinsip pertama, mediasi adalah kerahasiaan atau *confidentiality*; kerahasiaan yang dimaksudkan di sini adalah bahwa segala sesuatu yang terjadi dalam pertemuan yang diselenggarakan oleh mediator dan pihak-pihak yang bersengketa tidak boleh disiarkan kepada public atau pers oleh masing-masing pihak. Demikian juga sang mediator harus menjaga kerahasiaan dari isi mediasi tersebut, serta

⁴² Edi As' Adi, *Hukum Acara Perdata Dalam Perspektif Mediasi (ADR) di Indonesia*,, h. 68-69

sebaiknya menghancurkan seluruh dokumen diakhir sesi yang ia lakukan.

Prinsip kedua, sukarela atau *volunteer*. Masing-masing pihak yang bertikai datang ke mediasi atas keinginan dan kemauan mereka sendiri secara sukarela dan tidak ada paksaan dan tekanan dari pihak-pihak lain atau pihak luar. Prinsip kesukarelaan ini dibangun atas dasar bahwa orang akan mau bekerja sama untuk menemukan jalan keluar dari persengketaan mereka, bila mereka datang ketempat perundingan atas pilihan mereka sendiri.

Prinsip ketiga, pemberdayaan atau *empowerment*. Prinsip ini didasarkan pada asumsi bahwa orang yang mau datang ke mediasi sebenarnya mempunyai kemampuan untuk menegosiasikan masalah mereka sendiri dan dapat mencapai kesepakatan yang mereka inginkan. Kemampuan mereka dalam hal ini harus diakui dan dihargai, dan oleh karena itu setiap solusi atau jalan penyelesaian sebaiknya tidak dipaksakan dari luar.

Prinsip keempat, netralitas (*neutrality*) di dalam mediasi, peran seorang mediator hanya memfasilitasi prosesnya saja, dan isinya tetap menjadi milik para pihak yang bersengketa. Mediator hanyalah berwenang mengontrol proses berjalan atau tidaknya mediasi. Dalam mediasi, seorang mediator tidak bertindak layaknya seorang hakim

atau juri yang memutuskan salah atau benarnya salah satu pihak atau mendukung pendapat dari salah satunya, atau memaksakan pendapat dan menyelesaikannya kepada kedua belah pihak.

Prinsip kelima, solusi yang unik (*auniquei solution*). Bahwasanya solusi yang dihasilkan dari proses mediasi tidak harus sesuai dengan standar legal, tetapi dapat dihasilkan dari proses kreativitas. Oleh karena itu, hasil mediasi mungkin akan lebih banyak mengikuti keinginan kedua belah pihak, yang terkait erat dengan konsep pemberdayaan masing-masing pihak.⁴³

2) Prinsip-prinsip Mediasi Dalam Hukum Islam

Prinsip resolusi konflik yang dimiliki Al-Qur'an diwujudkan oleh Nabi Muhammad dalam berbagai bentuk berupa fasilitasi, negosiasi, adjudikasi, rekonsiliasi, mediasi, arbitrase dan penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan (litigasi). Prinsip resolusi konflik dan penyelesaian sengketa ditemukan dalam sejumlah ayat Al-Qur'an dan Hadits Nabi Muhammad.

Nilai fundamental resolusi konflik dalam Al-Qur'an ditemukan dalam nama ajaran agama, yaitu Islam. Kata al-Islam berasal dari bahasa arab yang tersusun dari akar kata

⁴³ Syahrizal Abbas. *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, h. 28-30

sin, lam, dan mim, yang dari huruf ini terbentuk kata silm, dan salam. Kedua kata ini mengandung arti aman, damai, bebas, konsiliasi, tidak cacat, pasti terpelihara, dan penyerahan diri. Penyerahan diri secara tulus merupakan arti harfiyah dari kata Islam, dan secara istilah menjadi nama dari agam Islam.

Konflik dan persengketaan dimaknai Al-Qur'an dalam arti menyeluruh. Konflik dan persengketaan tidak hanya terjadi dalam politik dan ekonomi, tetapi juga dalam dimensi hukum dan sosial. Istilah *resolusi konflik* lebih ditujukan kepada penyelesaian terhadap kasus politik, ekonomi, sosial, budaya, dan lain-lain, sedangkan istilah *penyelesaian sengketa* lebih terfokus pada dimensi hukum. Penyelesaian sengketa dalam dimensi hukum dibagi lagi dalam dua kategori, yaitu penyelesaian sengketa di pengadilan maupun diluar pengadilan. Resolusi konflik dan penyelesaian sengketa dalam dimensi hukum mendapat tempat tersendiri dalam Al-Qur'an yang tersebar dalam sejumlah ayat.⁴⁴

4. Tujuan dan Manfaat Mediasi

Mediasi merupakan salah satu bentuk dari alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Tujuan dilakukan mediasi adalah menyelesaikan sengketa antara para pihak dengan

⁴⁴ *Ibit* h. 122-124

melibatkan pihak ketiga yang *netral* dan *imparsial*. Dalam mediasi para pihak yang bersengketa proaktif dan memiliki kewenangan penuh dalam pengambilan keputusan. Mediator tidak memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan, tetapi ia hanya membantu para pihak dalam menjaga proses mediasi guna mewujudkan kesepakatan damai mereka.

Penyelesaian sengketa melalui jalur mediasi sangat dirasakan manfaatnya, karena para pihak telah mencapai kesepakatan yang mengakhiri persengketaan mereka secara adil dan saling menguntungkan. Bahkan dalam mediasi yang gagal pun, di mana para pihak belum mencapai kesepakatan, sebenarnya juga telah dirasakan manfaatnya.

Penyelesaian sengketa memang sulit dilakukan, namun bukan berarti tidak mungkin diwujudkan dalam kenyataan. Mediasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga. Mediasi dapat memberikan sejumlah keuntungan antara lain:

1. Mediasi diharapkan dapat menyelesaikan sengketa secara cepat dan relatif murah dibandingkan dengan membawa perselisihan tersebut ke pengadilan atau ke lembaga arbitrase.
2. Mediasi akan memfokuskan perhatian para pihak pada kepentingan mereka secara nyata dan pada kebutuhan emosi atau psikologis mereka, sehingga mediasi bukan hanya tertuju pada hak-hak hukumnya.

3. Mediasi memberikan kesempatan para pihak untuk berpartisipasi secara langsung dan secara informal dalam menyelesaikan perselisihan mereka.
4. Mediasi memberikan para pihak kemampuan untuk melakukan kontrol terhadap proses dan hasilnya.
5. Mediasi dapat mengubah hasil, yang dalam litigasi dan arbitrase sulit diprediksi, dengan suatu kepastian melalui suatu konsensus.
6. Mediasi memberikan hasil yang tahan uji dan akan mampu menciptakan saling pengertian yang lebih baik di antara para pihak yang bersengketa karena mereka sendiri yang memutuskannya.
7. Mediasi mampu menghilangkan konflik atau permusuhan yang hampir selalu mengiringi setiap putusan yang bersifat memaksa yang dijatuhkan oleh hakim di pengadilan atau arbiter pada lembaga arbitrase.⁴⁵

B. Tinjauan Umum Tentang Perkara Prodeo

Pada dasarnya beracara di pengadilan dalam hal gugatan perdata mesti dikenai biaya sesuai dengan ketentuan dalam HIR Pasal 182, Pasal 121 ayat (4) dan Pasal 145 ayat (4), R.Bg. Pasal 192-194 dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Pasal 4 ayat (2). Adapun yang sering diperdengarkan adalah tidak ada sengketa tidak ada

⁴⁵ Syahrizal Abbas. h. 24-26

perkara dan tidak ada perkara tanpa adanya biaya. Jadi kalau ingin mengajukan perkara kepada pengadilan mesti harus ada biayanya.⁴⁶

Dalam Pasal 121 (4) HIR menentukan: apabila surat gugatan atau catatan yang dibuat itu telah didaftarkan oleh panitera, tidak boleh dilakukan pemeriksaan sebelum penggugat membayar terlebih dahulu kepada panitera sejumlah uang yang besarnya untuk sementara diperkirakan oleh ketua pengadilan menurut keadaan perkara, untuk ongkos kantor panitera, ongkos melakukan pemanggilan serta pemberitahuan yang diwajibkan kepada kedua belah pihak dan harga materai yang akan digunakan.

Dalam Pasal 59 (1) UU N0.5/86 mengatakan untuk mengajukan gugatan, penggugat membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditaksir oleh panitera pengadilan.

Pasal 110 UU ini juga mengatakan, pihak yang dikalahkan untuk seluruhnya atau sebagian dihukum membayar biaya perkara. Yang termasuk dalam biaya perkara adalah:

1. Biaya kepaniteraan dan biaya materai.
2. Biaya saksi, ahli dan ahli bahasa dengan catatan bahwa pihak yang meminta pemeriksaan lebih dari lima orang saksi harus membayar biaya untuk saksi yang lebih itu meskipun pihak tersebut dimenangkan.

⁴⁶ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, h. 63

3. Biaya pemeriksaan di tempat lain dari ruangan sidang dan biaya lain yang diperlukan bagi pemutusan sengketa atas perintah hakim ketua sidang.⁴⁷

Komponen biaya untuk Prodeo meliputi:

- a) Biaya pemanggilan para pihak
- b) Biaya pemberitahuan isi putusan
- c) Biaya sita jaminan
- d) Biaya pemeriksaan setempat
- e) Biaya saksi/saksi ahli
- f) Biaya eksekusi
- g) Biaya materai
- h) Biaya alat tulis kantor
- i) Biaya penggandaan/foto copy
- j) Biaya pemberkasan dan penjilidan berkas perkara yang diminutasi
- k) Biaya pengiriman berkas.⁴⁸

1. Dasar Hukum Perkara Prodeo

Dalam hukum acara perdata masih terdapat kesempatan bagi orang-orang yang tidak mampu baik itu penggugat maupun tergugat untuk berperkara di pengadilan dengan cara prodeo atau

⁴⁷ Moh. Taufik Makarao, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata*. Jakarta:Rineka Cipta, 2009,h. 43

⁴⁸ SEMA No. 10 Tahun 2010 Pasal 7

berperkara tanpa biaya untuk mencari keadilan.⁴⁹ Bagi masyarakat yang tidak mampu untuk membayar biaya perkara, dapat mengajukan perkara secara Cuma-Cuma (Prodeo) dengan mendapatkan izin untuk dibebaskan dari pembayaran biaya perkara, dengan mengajukan surat keterangan tidak mampu yang di buat oleh camat di tempat yang berkepentingan tinggal.⁵⁰ Sebagaimana dalam pasal 237 HIR dan pasal 273 R.Bg. maka ia dapat memohon kepada Ketua pengadilan untuk berperkara secara Cuma-cuma ini harus dimintakan sebelum perkara pokok diperiksa oleh pengadilan. Permintaan untuk berperkara secara Cuma-cuma ini harus melampirkan surat keterangan tidak mampu dari instansi yang berwenang, dewasa ini dikeluarkan oleh Kepala Desa dan diketahui oleh Camat. Menurut Pasal 238 HIR dan Pasal 274 R.Bg keterangan tidak mampu harus dikeluarkan oleh aparat kepolisian di tempat tinggal orang yang meminta gugat cerai secara Cuma-cuma. Jika pihak yang mengajukan perkara dengan Cuma-cuma itu tidak mendapatkan keterangan miskin dari instansi yang berwenang, maka untuk membuktikan ketidakmampuannya itu harus dilakukan dengan jalan mendengar keterangan saksi, atau keterangan lainnya

⁴⁹ Sarwono, *Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016, h. 85

⁵⁰ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, h. 15

seperti melihat pekerjaan, cara berpakaian, setatus sosial, dan lainnya.⁵¹

Permohonan berperkara dengan Cuma-cuma dalam tingkat pertama terlebih dahulu diperiksa oleh hakim dalam sidang insidentil yang memeriksa ketidakmampuannya pihak yang mengajukan gugatan itu kepada pengadilan. Hasil pemeriksaan tersebut dituangkan dalam putusan sela sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 239 ayat (1) HIR dan Pasal 275 ayat (1) R.Bg. pihak lawan yang mengajukan permohonan berperkara dengan Cuma-cuma dapat menyangkal permohonan gugat Cuma-cuma tersebut dengan menyatakan bahwa permohonan gugat dengan Cuma-cuma adalah tidak beralasan, yang sebenarnya pihak yang mengajukan gugat itu adalah orang yang mampu dan sanggup untuk membayar ongkos perkara sebagaimana yang ditetapkan oleh pengadilan. Ketentuan pihak lawan membantah permohonan gugat dengan Cuma-cuma ini tersebut dalam Pasal 239 ayat (2) HIR dan Pasal 275 ayat (2) R.Bg.

Hakim karena jabatannya dapat menolak gugat dengan Cuma-cuma tersebut. Apabila ditolak, maka pemohon gugat dengan Cuma-cuma itu harus membayar ongkos perkara sebagaimana mestinya terlebih dahulu, baru kemudian

⁵¹ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, h.63

pemeriksaan perkara dilanjutkan. Pembayaran ongkos perkara (maksudnya persekot biaya perkara) harus dilakukan oleh pemohon/penggugat dengan Cuma-cuma pada meja satu dan oleh kasir dicatat dalam jurnal sebagai tambahan biaya perkara, sebab pada waktu mendaftarkan perkara pada SKUM (surat kuasa untuk membayar) telah ditulis nihil. Apabila pihak yang mohon berperkara secara Cuma-cuma tidak membayar ongkos dalam tempo satu bulan setelah ditetapkan putusan sela yang mewajibkan ia harus membayar ongkos perkara, maka pengadilan dapat mencoret perkara itu dari daftar perkara. Jika permohonan gugat dengan Cuma-cuma dikabulkan oleh Majelis Hakim, maka proses pemeriksaan perkara dilanjutkan. Sesuai dengan bunyi Pasal 241 HIR dan Pasal 277 R.Bg putusan hakim tingkat pertama yang menolak berperkara dengan Cuma-cuma tidak dapat dimintakan banding kepada Pengadilan Tinggi Agama.⁵²

Yang perlu diperhatikan dalam mengajukan perkara Cuma-Cuma (prodeo) adalah:

- a. Adanya pengajuan perkara secara Cuma-Cuma oleh pihak penggugat (pemohon)
- b. Permohonan tersebut dilampiri surat keterangan tidak mampu dari kepala desa/lurah yang diketahui oleh camat setempat.

⁵² *Ibit*, h. 63-64

- c. Surat keterangan tersebut berdasarkan hasil pemeriksaan yang menyatakan bahwa benar pemohon tidak mampu membayar biaya perkara.

Permohonan secara Cuma-Cuma (prodeo) dapat dikabulkan apabila:

- a. Terbukti bahwa penggugat/ pemohon benar-benar tidak mampu dan dibuktikan dengan surat keterangan Kepala Desa/ Lurah yang dilegalisir oleh camat setempat dan dikuatkan oleh saksi-saksi.
- b. Pihak lawan tidak keberatan atas permohonan tersebut. Keputusan pengadilan tingkat pertama yang menolak permohonan perkara secara Cuma-Cuma (prodeo) tidak dapat dimintakan banding oleh pihak pemohon.⁵³

Perlu diketahui bahwa dalam perkara secara Cuma-cuma dikenal dengan 3(tiga) subjek, yaitu sebagai berikut:

- a. Penggugat
- b. Tergugat, izin secara Cuma-cuma dapat dimohonkan pada saat mengajukan jawaban terhadap gugatan penggugat dalam persidangan.
- c. Balai harta peninggalan dapat mengajukan permohonan izin berperkara secara Cuma-cuma dalam kedudukannya, baik sebagai penggugat maupun sebagai tergugat.

⁵³ Ahmad Mujahidin, *Pembaharuan Hukum Acara Peradilan Agama*, Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia 2012 h. 135

Balai harta peninggalan dapat mengajukan permohonan berperkara secara Cuma-cuma dengan syarat:

- a. Harta atau boedel yang dibelanya atau orang yang diwakilinya pada waktu diadakan tuntutan itu tidak dapat atau tidak mampu membayar biaya perkara yang seharusnya dibayar, dan
- b. Harus menyerahkan suatu daftar ringkas tentang harta benda yang dibela atau orang yang diwakilinya kepada hakim untuk diperiksa, apakah memenuhi syarat untuk dinyatakan tidak mampu.⁵⁴

2. Syarat-syarat Berperkara Secara Prodeo

Adapun syarat-syarat beracara dengan Cuma-cuma atau prodeo adalah:

- 1) Izin untuk berperkara tersebut harus diajukan bersamaan dengan surat permohonan gugatan yang diajukan oleh pihak penggugat baik dengan cara tertulis maupun lisan kepada ketua pengadilan. Sedangkan untuk tergugat diajukan pada saat tergugat mengajukan jawaban pada persidangan pertama.
- 2) Melampirkan surat keterangan tidak mampu yang dikeluarkan oleh kapolsek atau Kepala Desa ditempat tinggal penggugat maupun tergugat.

⁵⁴ *Ibit* h. 136

- 3) Surat permohonan harus diajukan sendiri oleh pihak penggugat maupun pihak tergugat dan tidak diperbolehkan diwakilkan oleh wakilnya atau kuasa hukumnya, apabila tidak menghadap sendiri dalam persidangan pertama maka permohonannya dapat dinyatakan gugur oleh hakim.
- 4) Keputusan pengadilan tentang pengajuan permohonan berperkara secara Cuma-cuma dikabulkan atau tidak dikabulkan, keputusannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan keputusannya tidak dapat dibatalkan oleh pengadilan tinggi karena keputusannya secara yuridis telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan tidak dapat diajukan upaya hukum lain atau banding.⁵⁵

Berdasarkan SEMA No. 10 Tahun 2010 Pasal 3, anggota masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi dapat mengajukan gugatan/permohonan berperkara secara Cuma-Cuma (prodeo) dengan syarat-syarat melampirkan sebagai berikut:

- a) Melampirkan surat keterangan tidak mampu (SKTM) yang dikeluarkan oleh Kepala Desa /Lurah /Banjar/ Nagari/ Gampong yang menyatakan bahwa benar yang bersangkutan tidak mampu membayar biaya perkara, atau

⁵⁵ Sarwono , *Hukum Acara Perdata*,h. 85-86

- b) Melampirkan Surat keterangan Tunjangan Sosial lainnya seperti Kartu Keluarga Miskin (KKM), atau Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT).⁵⁶

Untuk izin pengajuan permohonan berperkara tanpa biaya yang diajukan oleh penggugat atau tergugat dalam praktiknya pada sidang pertama membahas tentang penentuan dikabulkan atau tidak dikabulkan atas permohonannya oleh pengadilan agama tergantung pada saat sidang pertama, karena pihak pengadilan dalam hal memutuskan dikabulkan atau tidak dikabulkan permohonan penggugat selain mempertimbangkan surat keterangan tidak mampu juga mempertimbangkan pihak lawan (tergugat). Apakah pihak lawannya dalam persidangan tersebut mengajukan perlawanan atau tidak atas permohonan beracara tanpa biaya yang diajukan oleh penggugat, apabila ternyata pihak tergugat mengajukan perlawanan dengan menyatakan bahwa gugatan penggugat tidak beralasan atau menyatakan bahwa pihak penggugat mampu untuk membayar biaya perkara yang disertai bukti-bukti yang akurat, maka dalam praktiknya hakim karena jabatannya berhak untuk menyatakan mengabulkan atau tidak mengabulkan permohonan penggugat(Pasal 239 HIR jo. Pasal 275 RBg)

Apabila surat permohonannya tidak disertai surat keterangan tidak mampu dari kapolsek atau kelurahan tempat

⁵⁶ Lihat SEMA No. 10 Tahun 2010 Pasal 3

tinggal penggugat atau tergugat, maka hakim mempunyai kebebasan untuk meyakinkan dirinya bahwa pihak penggugat benar-bener tidak mampu atau sebaliknya, walaupun pihak penggugat atau tergugat telah menyampaikan tentang ketidakmampuannya untuk beracara tanpa biaya baik dengan lisan atau dengan cara-cara lain, namun dalam pelaksanaannya hakim karena jabatannya mempunyai kebebasan untuk tidak mengabulkan atau mengabulkan permohonan beracara tanpa biaya baik yang diajukan oleh penggugat maupun tergugat (Pasal 239 ayat (3) HIR jo. Pasal 174 ayat (4) dan Pasal 275 ayat (3) RBg)⁵⁷

3. Kelebihan dan Kekurangan Prodeo

a. Kelebihan

Penggugat maupun tergugat untuk mempertahankan haknya atau untuk meminta ganti kerugian atas pelanggaran yang dilakukan oleh salah satu pihak atau lebih dalam suatu perkara di pengadilan bisa dilaksanakan tanpa biaya.

b. Kelemahannya

a) Bahwa khusus untuk permohonan penetapan pengadilan tentang berperkara tanpa biaya dikabulkan atau tidak dikabulkan oleh hakim yang memeriksa tidak dapat dimohonkan banding dan atau upaya hukum lain karena keputusan penetapan pengadilan tersebut sudah final dan

⁵⁷ Sarwono, *Hukum...*, h. 86

atau mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*in kracht van gewijsde*).

- b) Pihak penggugat maupun tergugat yang mengajukan permohonan beracara tanpa biaya harus datang di persidangan.
- c) Apabila penggugat maupun tergugat tidak datang pada persidangan yang pertama, permohonan beracara tanpa biaya dinyatakan gugur oleh hakim.
- d) Pihak penggugat maupun tergugat yang mengajukan berperkara tanpa biaya tidak dapat mewakilkan kepada kuasa hukumnya.
- e) Kemungkinannya untuk menang dalam suatu perkara di persidangan pengadilan sangat kecil sekali apabila pihak lawannya di wakilkkan kepada kuasa hukumnya.
- f) Kemungkinan besar sekali gugatannya dikabulkan hanya sebagian apabila pihak lawannya diwakilkkan oleh kuasa hukumnya.
- g) Pelaksanaan eksekusi terhadap barang-barang yang dijadikan objek sengketa baik barang-barang bergerak maupun tidak bergerak akan banyak mengalami hambatan dilapangan, jika ada perlawanan dari pihak yang dikalahkan dalam persidangan karena pengadilan harus mengerahkan petugas lapangan yang jumlahnya banyak untuk mengantisipasi adanya bentrok fisik antara

pihak yang dikalahkan dengan para petugas lapangan dan demi suksesnya pelaksanaan eksekusi memerlukan dana operasional.⁵⁸

⁵⁸ *Ibid* h. 89-90

BAB III
GAMBARAN UMUM PENGADILAN AGAMA SEMARANG
DAN MEDIASI PERKARA PRODEO DI PENGADILAN
AGAMA SEMARANG

A. Profil Pengadilan Agama Semarang

1. Sejarah Berdirinya Pengadilan Agama Semarang

Sejarah Pengadilan Agama Semarang tidak dapat dilepaskan dari sejarah berdirinya Kota Semarang dan perkembangan Pengadilan Agama atau Mahkamah Syari'ah di seluruh Indonesia pada umumnya atau di Jawa dan Madura pada khususnya.

Sejarah Kota Semarang diawali dengan kedatangan Pangeran Made Pandan beserta puteranya yang bernama Raden Pandan Arang dari Kesultanan Demak di suatu tempat yang disebut Pulau Tirang. Mereka membuka lahan dan mendirikan pesantren di daerah tersebut sebagai sarana menyiarkan agama Islam. Daerah yang subur itu tampak disana sini pohon asam yang jarang. Dalam bahasa jawa disebut Asam Arang. Untuk itu pada perkembangan selanjutnya disebut Semarang. Sultan Pandan Arang II (wafat 1553) putra dari pendiri Desa yang bergelar Kyai Ageng Pandan Arang I adalah Bupati Semarang I yang meletakkan dasar-dasar Pemerintahan Kota yang kemudian dinobatkan menjadi Bupati Semarang pada tanggal 12 Rabiul awal 954 H. bertepatan dengan tanggal 2 Mei 1547 M. Tanggal penobatan tersebut dijadikan sebagai Hari Jadi Kota Semarang.

Dalam bentuknya yang sederhana Pengadilan Agama yang dahulu dikenal juga dengan Pengadilan Surambi telah ada di tengah-tengah masyarakat kaum Muslimin di Indonesia bersamaan dengan kehadiran agama Islam di negeri ini. Demikian pula dengan Pengadilan Agama Semarang telah ada bersamaan dengan masuknya agama Islam di Kota Semarang. Disebut Pengadilan Surambi karena pelaksanaan sidangnya biasanya mengambil tempat di surambi masjid. Tata cara keislaman, baik dalam kehidupan bermasyarakat maupun dalam peribadatan.

Kedatangan kaum penjajah Belanda di bumi pertiwi ini menyebabkan jatuhnya kerajaan Islam satu persatu. Sementara itu di sisi lain, penjajah Belanda datang dengan sistem dan peradilanannya sendiri yang dibarengi dengan politik amputasi secara berangsur-angsur mengurangi kewenangan Peradilan Agama.

Pada mulanya pendapat yang kuat di kalangan pakar hukum Belanda tentang hukum yang berlaku di Indonesia adalah Hukum Islam yang menjadi dasar, sehingga penerapan hukum dalam peradilanpun diberlakukan peraturan-peraturan yang diambil dari syari'at Islam untuk orang Islam. Pakar hukum kebangsaan Belanda yang lain, Prof. Mr. Lodewyk Willem Cristian Van Den Berg (1845-1927) menyatakan bahwa yang berlaku di Indonesia adalah hukum Islam menurut ajaran Hanafi dan Syafi'i. Dialah yang memperkenalkan teori *Receptio in Complexu*. Teori ini mengajarkan bahwa hukum itu mengikuti agama yang dianut

seseorang, sehingga orang Islam Indonesia telah dianggap melakukan resepsi hukum Islam dalam keseluruhannya dan sebagai suatu kesatuan. Pendapat tersebut di ataslah yang akhirnya mendorong pemerintah Belanda mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 24 Tanggal 19 Januari 1882 yang dimuat dalam Staatblad Nomor 152 Tahun 1882 Tentang Pembentukan Pengadilan Agama di Jawa dan Madura..

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa pada mulanya pendapat yang kuat di kalangan pakar hukum Belanda tentang hukum yang berlaku di Indonesia adalah Hukum Islam yang menjadi dasar, sehingga penerapan hukum dalam peradilapun diberlakukan peraturan-peraturan yang diambil dari syari'at Islam untuk orang Islam. Namun kemudian terjadi perubahan pada politik hukum pemerintah Hindia Belanda akibat pengaruh dari seorang Orientalis Belanda Cornelis Van Vollenhoven (1874–1953) yang memperkenalkan *Het Indische Adatrecht* dan Cristian snouck Hurgronje (1857–1936) yang memperkenalkan teori *Receptie* yang mengajarkan bahwa yang berlaku di Indonesia adalah hukum adat asli, hukum Islam baru dapat mempunyai kekuatan untuk diberlakukan apabila sudah diresepsi oleh hukum adat, dan lahirlah ia keluar sebagai hukum adat, bukan sebagai hukum Islam.

Perubahan politik hukum yang menjerus pada politik hukum adat ini jelas mempunyai tujuan untuk mendesak hukum Islam dengan dalih untuk mempertahankan kemurnian masyarakat

adat. Politik hukum adat yang ditanamkan oleh pemerintah kolonial Belanda ini mempunyai pengaruh yang sangat kuat pada sebagian besar Sarjana Hukum Indonesia sehingga setelah Indonesia merdeka pun teori tersebut masih dianggap sebagai yang paling benar. Usaha penghapusan Lembaga Peradilan Agama tersebut hampir berhasil ketika pada tanggal 8 Juni 1948 disahkan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman dan Kejaksaan, yang memasukkan Peradilan Agama ke dalam Peradilan Umum, atau dengan kata lain, eksistensi Peradilan Agama yang berdiri sendiri telah dihapuskan. Tetapi beruntunglah Allah swt masih melindungi, Undang-undang tersebut tidak pernah dinyatakan berlaku.

Kembali ke sejarah Pengadilan Agama Semarang dan sulitnya untuk mendapatkan bukti-bukti peninggalan sejarah atau arsip-arsip kuno Pengadilan Agama Semarang, karena arsip –arsip tersebut telah rusak akibat beberapa kali Kantor Pengadilan Agama Semarang terkena banjir. Yang paling besar adalah banjir pada tahun 1985.⁵⁹

⁵⁹<http://www.pa-semarang.go.id> (Sumber : Kasubag Kepegawaian) diakses pada tgl 6 April 2018 pukul 22.04 WIB

2. Daftar Nama Ketua Pengadilan Agama Semarang

Berdasarkan arsip yang ada di Pengadilan Agama Semarang dan penuturan dari beberapa pensiunan Pegawai Pengadilan Agama Semarang maka dapat disusun urutan/periodisasi ketua-ketua yang pernah menduduki sebagai pimpinan di Pengadilan Agama Semarang sebagai berikut :

1. Muhammad Sowam, periode 1960 s/d 1965
2. R. Abdul Rachim, periode 1965 s/d ...
3. Ahmad Makmuri, periode ... s/d 1975
4. Darso Hastono, periode 1975 s/d 1976
5. H. Harun Rasyidi, S.H., periode 1976 s/d 1983
6. H. Syamsuddin Anwar, S.H., periode 1983 s/d 1988
7. H. Imron, periode 1988 s/d 1991
8. H. Sudirman Malaya, S.H., periode 1991 s/d 1996
9. H. Yahya Arul, S.H., periode 1996 s/d 2002
10. H. Yasmidi, S.H., periode 2002 s/d 2004
11. Ibrahim Salim, S.H., periode 2004 s/d 2007
12. H. Wakhidun AR, S.H., M.Hum., periode 2007 s/d 2008
13. H. Moh. Ichwan Ridwan, S.H., M.H., periode 2008 s/d 2010
14. Jasiruddin, S.H., M.SI, periode 2010 s/d 2013
15. Suhaimi H M, S.H., M.H., periode 2013 s/d 2015
16. H.M. Turchan Badri, S.H., M.H., periode Maret 2016 s/d Oktober 2016
17. H. Anis Fuadz, S.H., periode Oktober 2016 s/d sekarang

3. Visi dan Misi Pengadilan Agama Semarang

▪ VISI

- a) Terwujudnya Badan Peradilan Agama Yang Agung

▪ MISI

- a) Menyelenggarakan pelayanan yudisial dengan seksama dan sewajarnya serta mengayomi masyarakat;
- b) Menyelenggarakan pelayanan non yudisial dengan bersih dan bebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- c) Mengembangkan penerapan manajemen modern dalam pengurusan kepegawaian, sarana dan prasarana rumah tangga Kantor dan pengelolaan keuangan;
- d) Meningkatkan pembinaan sumber daya manusia dan pengawasan terhadap jalannya peradilan.⁶⁰

4. Daftar Hakim Mediator Pengadilan Agama Semarang

1. Drs. M. Syukri. S.H., M,H
2. Drs. H. Asy'ari, MH
3. Drs. H. Ahmad Manshur Noor
4. Drs. H. Rifa'i, S,H
5. Drs. H. Ma'mun
6. Drs. Zainal Arifin, S,H

⁶⁰ <http://www.pa-semarang.go.id> (Sumber : Kasubag Kepegawaian)
diakses pada tgl 6 April 2018 pukul 22.04 WIB

7. Drs. H. Ahmad Adib. SH, MH
8. Drs. H. Husin Ritonga, MH
9. Drs. H. Yusuf, SH, MH
10. Drs. H. Syukur, MH
11. Drs. H. Mohammad Kasthori. MH
12. Drs. H. Mashudi, MH
13. Drs. Hj. Amroh Zahidah, SH, MH
14. Drs. H. M. Shodiq, SH
15. Drs. M. Rizal, SH, MH
16. Drs. Nurhafizah, SH, MH⁶¹

5. Struktur Organisasi Pengadilan Agama Semarang



⁶¹ Sumber Daftar Hakim Mediator diruang Mediasi Pengadilan Agama Semarang dikutip pada tanggal 13 April 2018

B. Mediasi Perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang

Sebelum penulis memaparkan tentang mediasi perkara prodeo di Pengadilan Agama Semarang terlebih dahulu penulis akan memaparkan apa yang dimaksud prodeo. Menurut hakim Dr. M Rizal S.H MH. Selaku hakim mediator Pengadilan Agama Semarang memaparkan prodeo adalah berperkara secara gratis atau tanpa biaya.

Susuai dengan anggarannya pada DIPA maka prodeo dibagi menjadi dua macam, yaitu:

1. Prodeo DIPA

Prodeo DIPA (Daftar Isian Pelaksana Anggaran) itu adalah biaya untuk keseluruhan ditanggung oleh negara atau semua biaya yang dikeluarkan untuk yang tidak mampu sudah ada dari anggaran dipa.

2. Prodeo Murni

Prodeo Murni adalah Prodeo yang dibebankan hanya PNBP (Pemasukan Negara Bukan Pajak) yang untuk disetor ke negara.⁶² Komponen biaya untuk Prodeo meliputi:

- a) Biaya pemanggilan para pihak
- b) Biaya pemberitahuan isi putusan
- c) Biaya sita jaminan
- d) Biaya pemeriksaan setempat
- e) Biaya saksi/saksi ahli

⁶² Wawancara, M. Rizal, Hakim Mediator Pengadilan Agama Semarang. Tanggal 07 Maret 2018

- f) Biaya eksekusi
- g) Biaya materai
- h) Biaya alat tulis kantor
- i) Biaya penggandaan/foto copy
- j) Biaya pemberkasan dan penjilidan berkas perkara yang diminutasi
- k) Biaya pengiriman berkas.⁶³

Data perkara yang dimediasi pada tahun 2016 adalah sebesar 663 perkara dan yang berhasil dimediasi adalah sebesar 12 perkara. Dan data perkara secara prodeo pada tahun 2016 adalah sebesar 226 perkara.

Dibawah ini penulis akan menyajikan laporan data mediasi dan data perkara secara prodeo di Pengadilan Agama Semarang pada tahun 2016 dalam bentuk tabel.

LAPORAN MEDIASI
PENGADILAN AGAMA SEMARANG
BULAN DESEMBER 2016

NO	BULAN	SISA PERKARA BULAN LALU	PERKARA DITERIMA	JUMLAH PERKARA YANG TIDAK BISA DIMEDIASI	JUMLAH PERKARA YANG DIMEDIASI	LAPORAN PENYELESAIAN PERKARA			TIDAK LAYAK	DALAM PROSES MEDIASI	SISA PERKARA
						TIDAK BERHASIL	BERHASIL	GAGAL			
1	2	3	4	5	6	7	8	9		10	11
1	Januari	16	296	56	45	2	2	47	0	12	211
2	Februari	12	268	36	53	35	0	0	0	20	191
3	Maret	20	256	38	52	6	1	55	0	10	114
4	April	10	252	26	43	11	1	23	0	16	142
5	Mei	16	250	45	63	22	6	9	0	25	96
6	Juni	25	188	31	49	10	2	20	0	38	63
7	Juli	38	216	47	28	11	0	31	0	24	113
8	Agustus	24	342	72	89	23	0	35	0	31	116
9	September	31	269	64	50	9	0	38	0	32	107
10	Oktober	32	295	66	57	27	0	33	0	26	118
11	November	26	285	61	68	14	0	19	0	35	114
12	Desember	35	197	23	69	3	0	27	0	39	71

⁶³ SEMA No 10 Tahun 2010 Pasal 7

LAPORAN PELAKSANA PEMBEBASAN BIAYA PERKARA
PENGADILAN AGAMA SEMARANG
BULAN DESEMBER 2016

NO	BULAN	PAGU AWAL RP	PAGU REVISI RP	REALISASI 5/D BULAN LALU	REALISASI BULAN	JUMLAH SERAPAN RP	SISA PAGU	TARGET	JUMLAH PERKARA
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Januari	Rp. 5000.000	-	-	-	-	-	-	-
2	Februari	Rp. 5000.000	-	-	-	-	-	-	-
3	Maret	Rp. 5000.000	-	-	Rp. 3.500.000	Rp. 3.500.000	Rp. 1.500.000	-	14
4	April	Rp. 5000.000	-	-	Rp. 1.500.000	Rp. 5.000.000	0	-	6
5	Mei	Rp. 5000.000	Rp. 12.500.000	Rp. 6.250.000	Rp. 1.250.000	Rp. 6.250.000	Rp. 6.250.000	-	5
6	Juni	Rp. 5000.000	Rp. 12.500.000	Rp. 6.250.000	Rp. 3.750.000	Rp. 10.000.000	Rp. 2.500.000	-	15
7	Juli	Rp. 5000.000	Rp. 12.500.000	Rp. 12.500.000	Rp. 2.250.000	Rp. 12.250.000	Rp. 250.000	-	32
8	Agustus	Rp. 5000.000	Rp. 12.500.000	Rp. 12.500.000	Rp. 250.000	-	-	-	50
9	September	Rp. 5000.000	Rp. 12.500.000	Rp. 12.500.000	-	-	-	-	32
10	Oktober	Rp. 5000.000	Rp. 12.500.000	Rp. 12.500.000	-	-	-	-	36
11	Nopember	Rp. 5000.000	Rp. 12.500.000	Rp. 12.500.000	-	-	-	-	36
12	Desember	Rp. 5.000.000	Rp. 12.500.000	Rp. 12.500.000	-	-	-	-	-

Data perkara yang dimediasi pada tahun 2017 adalah sebesar 287 perkara dan yang berhasil dimediasi adalah 1perkara. Dan data perkara secara prodeo pada tahun 2016 adalah sebesar 20 perkara.

Dibawah ini penulis akan menyajikan laporan data mediasi dan data perkara secara prodeo di Pengadilan Agama Semarang pada tahun 2017 dalam bentuk tabel.⁶⁴

LAPORAN MEDIASI
PENGADILAN AGAMA SEMARANG
BULAN DESEMBER 2017

NO	SISA PERKARA BULAN LALU	PERKARA DITERIMA BULAN INI	JUMLAH PERKARA YANG TIDAK BISA DIMEDIASI	JUMLAH PERKARA YANG DIMEDIASI	LAPORAN PENYELESAIAN PERKARA			MASIH DALAM PROSES MEDIASI	SISA PERKARA
					TIDAK BERHASIL	BERHASIL	GAGAL		
1	2	3	4	5	6	7	8	10	11
Jan-17	860	358	1200	18	18	0	0	0	915
Feb-17	915	247	1138	24	24	0	0	0	922
Mar-17	922	271	1179	14	15	0	0	0	880
Apr-17	880	214	1078	16	16	0	0	0	791
May-17	791	254	1022	23	23	0	0	0	731
Jun-17	731	81	796	16	16	0	0	0	609
Jul-17	609	330	916	23	21	1	0	1	689
Aug-17	689	332	981	40	38	0	0	1	763
Sep-17	763	300	1029	34	33	0	1	0	820
Oct-17	820	328	1111	37	36	0	0	1	846
Nov-17	846	293	1118	21	16	0	0	5	868
Dec-17	874	217	1070	21	6	0	0	15	818

⁶⁴ Dokumentasi Register Mediasi di Pengadilan Agama Semarang dikutip Pada Tanggal 13 April 2018

**LAPORAN PELAKSANAAN PEMBEBASAN BIAYA PERKARA
PENGADILAN AGAMA SEMARANG
BULAN DESEMBER 2017**

NO	BULAN	PAGU AWAL RP	PAGU REVISI RP	REALISASI S/D BULAN LALU	REALISASI BULAN	JUMLAH SERAPAN RP	SISA PAGU	TARGET	JUMLAH PERKARA
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Januari	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	0	0 perkara	Rp. _	Rp. 5.000.000	20	0
2	Februari	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp. 5.000.000	1 perkara	Rp. 250.000	Rp. 4.750.000	20	1
3	Maret	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp. 4.750.000	3 perkara	Rp. 1.000.000	Rp. 4.000.000	20	3
4	April	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp. 4.000.000	1 perkara	Rp. 1.250.000	Rp. 3.750.000	20	1
5	Mei	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp. 3.750.000	3 perkara	Rp. 2.000.000	Rp. 3.000.000	20	3
6	Juni	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp. 3.000.000	2 perkara	Rp. 2.500.000	Rp. 2.500.000	20	2
7	Juli	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp. 2.500.000	2 perkara	Rp. 3.000.000	Rp. 2.000.000	20	2
8	Agustus	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp.2.000.000	2 perkara	Rp. 3.500.000	Rp. 1.500.000	20	2
9	September	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp. 1.500.000	1 perkara	Rp. 3.750.000	Rp. 1.250.000	20	1
10	Oktober	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp. 1.250.000	1 perkara	Rp. 4.000.000	Rp. 1.000.000	20	1
11	Nopember	Rp. 5.000.000	Rp.5.000.000	Rp. 1.000.000	4 perkara	Rp. _	Rp. _	20	4
12	Desember	Rp. _	Rp. _	Rp. _	_	Rp. _	Rp. _	0	0
13	Total				20 perkara				20

Perma No 1 Tahun 2016 Pasal 23 menyatakan tergugat yang dinyatakan tidak beriktikad baik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat 2 dikenai kewajiban pembayaran Biaya Mediasi. Dalam kasus perkara Prodeo, pasal tersebut tidak dapat diterapkan di Pengadilan Agama Semarang, baik dalam prodeo DIPA maupun prodeo murni. Dalam prodeo DIPA, semua biaya mediasi ditanggung oleh Negara, sedangkan dalam prodeo murni biaya yang dibebankan hanya biaya pemanggilan. Akan tetapi dalam praktek persidangan di Pengadilan Agama Semarang, prodeo murni terdapat persoalan dimana tergugat yang dibebankan biaya panggilan tidak ada kemauan untuk membayar. Contoh kasus dalam sidang mediasi, sidang mediasi pertama penggugat dan tergugat hadir dalam persidangan, penggugat sepakat untuk bercerai sedangkan tergugat tidak sepakat untuk bercerai, kemudian mediator memberikan tenggang waktu untuk kedua

belah pihak. Sidang mediasi kedua penggugat hadir akan tetapi tergugat tidak hadir, jika tergugat tidak hadir maka tergugat diberikan surat panggilan. Kemudian jika sidang mediasi ketiga tergugat tidak hadir kembali, maka diterbitkanlah surat tidak beriktikad baik dan dibebankan untuk membayar biaya panggilan. Meski tergugat telah dibebankan biaya panggilan, namun tergugat tidak ada kemauan untuk membayar biaya panggilan tersebut karena tergugat tidak ingin bercerai dan tidak hadir dalam persidangan. Berdasarkan contoh kasus tersebut diatas, pasal 23 perma No 1 Tahun 2016 terkait penerapan biaya mediasi perkara prodeo tidak dapat diterapkan di Pengadilan Agama Semarang.⁶⁵

Adapun penerapan tahapan mediasi di Pengadilan Agama Semarang adalah sebagai berikut:

1) Tahapan Pra Mediasi

Pada hari dan tanggal persidangan yang telah ditentukan dan dihadiri kedua belah pihak, Hakim Pemeriksa Perkara Pengadilan Agama Semarang menjelaskan tentang kewajiban para pihak untuk menempuh proses mediasi dan keharusan adanya iktikad baik selama menempuh proses mediasi serta menjelaskan prosedur mediasi menurut Peraturan Mahkamah Agung.

⁶⁵ Wawancara, M. Rizal, Tanggal 07 Maret 2018. 10,55

Hakim Pemeriksa Perkara mewajibkan Para Pihak pada hari itu juga, atau paling lama 2 (dua) hari berikutnya untuk berunding guna memilih mediator termasuk biaya yang mungkin timbul akibat pilihan penggunaan mediator non hakim dan bukan pegawai Pengadilan. Apabila Para Pihak tidak dapat bersepakat memilih mediator dalam jangka waktu yang telah ditentukan, maka Ketua majelis Hakim pemeriksa perkara segera menunjuk Mediator Hakim atau Pegawai Pengadilan.

Jika para pihak telah memilih mediator, ketua majelis hakim pemeriksa perkara menerbitkan penetapan yang memuat perintah untuk melakukan mediasi dan menunjuk mediator melalui penitiera pengganti, serta wajib menunda proses persidangan untuk memberikan kesempatan kepada Para Pihak menempuh Mediasi.⁶⁶

2) Tahapan Proses Mediasi

Dalam waktu paling lama 5 (lima) hari terhitung sejak penetapan mediator, para pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada mediator. Mediasi dilaksanakan di ruang mediasi Pengadilan Agama Semarang atau di tempat lain di luar Pengadilan yang disepakati oleh para pihak, mediator hakim dan pegawai Pengadilan dilarang menyelenggarakan Mediasi di luar Pengadilan. Proses

⁶⁶ Wawancara, M.Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

mediasi berlangsung paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak penetapan perintah melakukan mediasi. Jangka waktu mediasi dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak berakhir jangka waktu yang telah ditentukan berdasarkan kesepakatan para pihak disertai dengan alasannya. Atas persetujuan para pihak atau kuasa hukum, mediator dapat menghadirkan seorang atau lebih ahli, tokoh masyarakat, tokoh agama, atau tokoh adat.

Pada hari pelaksanaan mediasi yang dihadiri oleh kedua belah pihak, terlebih dahulu mediator melakukan hal-hal diantaranya sebagai berikut:

- a. Memperkenalkan diri dan memberi kesempatan kepada para pihak untuk saling memperkenalkan diri,
- b. Menjelaskan maksud, tujuan, dan sifat Mediasi kepada Para Pihak,
- c. Membuat aturan pelaksanaan Mediasi bersama Para Pihak,
- d. Menjelaskan kedudukan dan peran mediator yang netral dan tidak mengambil keputusan,
- e. Menyusun jadwal mediasi berdasarkan kesepakatan,
- f. Memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menyampaikan permasalahan dan usulan perdamaian,

- g. Membantu Para Pihak dalam membuat dan merumuskan Kesepakatan Perdamaian.

Dalam hal kedua belah pihak tidak hadir, maka mediasi ditunda untuk memanggil para pihak. Apabila telah dipanggil 2 kali berturut-turut tidak hadir tanpa alasan yang sah, tidak menanggapi atau mengajukan resume, dan tidak menandatangani konsep kesepakatan perdamaian, dapat dinyatakan tidak beritikad baik oleh mediator dalam hal yang bersangkutan, maka mediator menyatakan mediasi gagal.

3) Laporan Mediasi

Jika mediasi mencapai kesepakatan, Para pihak dengan bantuan mediator wajib memutuskan kesepakatan secara tertulis dalam kesepakatan perdamaian yang ditandatangani oleh para pihak dan mediator. Setelah kesepakatan tersebut disetujui dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator, mediator wajib melaporkan secara tertulis keberhasilan Mediasi kepada Hakim Pemeriksa Perkara dengan melampirkan Kesepakatan Perdamaian.

Dalam hal mediasi tidak berhasil atau tidak dapat dilaksanakan, mediator wajib menyatakan proses mediasi tidak berhasil mencapai kesepakatan dan memberitahukannya secara tertulis kepada Hakim

Pemeriksa Perkara dalam hal para pihak tidak menghasilkan kesepakatan sampai batas waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari berikut perpanjangannya dan para pihak dinyatakan tidak beriktikad baik. Setelah menerima pemberitahuan tersebut Hakim Pemeriksa Perkara segera menerbitkan penetapan untuk melanjutkan pemeriksaan perkara sesuai dengan ketentuan hukum acara yang berlaku.⁶⁷

C. Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Menerima Atau Menolak Perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang

Dasar pertimbangan hakim dalam menerima atau menolak perkara prodeo baik prodeo DIPA maupun prodeo Murni adalah surat keterangan miskin yang dikeluarkan oleh kelurahan dan diketahui oleh camat setempat dan surat keterangan lainnya seperti Kartu Keluarga Miskin (KKM), atau Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT). Apabila tidak ada surat keterangan miskin dan lain-lain tersebut maka permohonan perkara prodeo dapat ditolak oleh hakim. Secara konteks dalam perkara prodeo DIPA, hakim tidak mempunyai kewenangan untuk menolak, namun dalam perkara prodeo Murni meskipun pemohon memiliki surat keterangan miskin kemudian dalam proses persidangan diketahui bahwa pemohon memiliki usaha

⁶⁷ Wawancara, M.Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

dan barang-barang berharga seperti sepeda motor, tanah dan lain-lain yang mencukupi kebutuhannya dan pemohon dianggap mampu untuk membayar biaya perkara, maka hakim mempunyai kewenangan untuk menolak permohonannya dan memerintahkan untuk membayar biaya perkara, apabila pemohon tidak ada kemauan untuk membayar, maka perkara tersebut dianggap selesai atau dianggap tidak ada perkara.

Secara prinsip dalam praktek berperkara prodeo baik prodeo DIPA maupun prodeo Murni tidak ditemukan suatu hambatan, namun secara administratif sering ditemukan hambatan dari pihak pemohon yang tidak dapat menunjukkan surat keterangan miskin. Semua perkara dapat ditangani secara prodeo jika pemohon dapat membuktikan ketidak mampuannya membayar biaya perkara, jika tidak dapat membuktikan maka permohonannya ditolak. Pada umumnya perkara yang di tangani secara prodeo di Pengadilan Agama Semarang adalah perkara cerai gugat dan cerai talak sedangkan perkara harta bersama dan waris umumnya ditolak karena dianggap mampu untuk membayar biaya perkara.⁶⁸

Berperkara prodeo pada dasarnya harus melalui Ketua Pengadilan, apabila masih terdapat anggaran untuk berperkara prodeo, maka Ketua Pengadilan dapat mengabulkan permohonannya dengan syarat pemohon dapat membuktikan ketidakmampuannya. Jika anggaran dinyatakan habis maka perkara prodeo dapat diajukan

⁶⁸ Wawancara, M.Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

melalui majelis hakim dengan penetapan sidang isidentil. Sidang isidentil adalah sidang diluar pokok perkara. Dalam sidang isidentil sebelum masuk pokok perkara, majelis hakim juga memeriksa apakah pemohon mampu atau tidak mampu terkait permohonannya. Apabila terbukti tidak mampu, maka majelis hakim dapat mengabulkan permohonannya dalam bentuk putusan sela. Dalam putusan sela terdapat alasan diterima atau ditolaknya perkara, yang pertama majelis hakim dapat mengabulkan permohonannya untuk berperkara secara prodeo dan memerintahkan kepada pemohon untuk melanjutkan perkaranya. Sedangkan yang kedua, majelis hakim dapat menolak permohonannya untuk berperkara secara prodeo dan memerintahkan untuk membayar biaya perkara, namun jika pemohon tidak dapat membayar maka perkaranya digugurkan.

Pada dasarnya setiap berperkara pasti dikenakan biaya, apabila tidak mampu boleh berperkara secara prodeo (gratis). Pengadilan Agama Semarang tidak menentukan aturan-aturan yang jelas secara tertulis tentang kriteria tidak mampu, kriteria tidak mampu yang diterapkan di Pengadilan Agama Semarang adalah penilaian majelis hakim. Majelis hakim hanya menilai dari surat keterangan miskin yang diajukan dan menilai dari penampilan pemohon, apabila majelis hakim yakin maka permohonan prodeonya akan dikabulkan⁶⁹

⁶⁹ Wawancara, Mashudi, Hakim Mediator Pengadilan Agama Semarang. Tanggal 02 Mei 2018. 12.51

Pada dasarnya proses mediasi diharapkan dapat mengatasi masalah penumpukan perkara yang ada di Pengadilan. Dimana Pengadilan menganut asas sederhana, cepat dan biaya ringan, artinya dalam melaksanakan peradilan diharapkan dapat diselesaikan sesegera mungkin dan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. Jika para pihak dapat menyelesaikan sendiri sengketa mereka tanpa harus diadili oleh hakim, jumlah perkara yang harus diperiksa hakim akan berkurang pula, sehingga masalah penumpukan perkara di pengadilan sedikit banyak bisa berkurang. Sebaliknya jika perkara diputus oleh hakim, maka putusan merupakan hasil dari pandangan dan penilaian hakim belum tentu sejalan dengan pandangan para pihak, terutama pihak yang kalah sehingga pihak yang kalah selalu menempuh upaya hukum banding dan kasasi.

BAB IV

**ANALISIS IMPLEMENTASI PASAL 23 PERMA NO 1 TAHUN
2016 TERKAIT PENERAPAN BIAYA MEDIASI PERKARA
PRODEO DI PENGADILAN AGAMA KELAS 1 A SEMARANG**

**A. Penerapan Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2016 dalam Mediasi
Perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang.**

Perkara Prodeo di Pengadilan Agama Semarang menurut hakim Dr. M Rizal S.H MH. selaku hakim mediator Pengadilan Agama Semarang memaparkan prodeo adalah berperkara secara gratis atau tanpa biaya.

Susuai dengan anggarannya pada DIPA, maka prodeo dibagi menjadi dua macam, yaitu:

1. Prodeo DIPA

Prodeo DIPA (Daftar Isian Pelaksana Anggaran) itu adalah biaya untuk keseluruhan ditanggung oleh Negara atau semua biaya yang dikeluarkan untuk yang tidak mampu sudah ada dari anggaran DIPA.

2. Prodeo Murni

Prodeo Murni adalah Prodeo yang dibebankan hanya PNBPN (Pemasukan Negara Bukan Pajak) yang untuk disetor ke Negara.⁷⁰

⁷⁰Wawancara, M. Rizal, Hakim Mediator Pengadilan Agama Semarang, Tanggal 07 Maret 2018

Komponen biaya untuk Prodeo meliputi:

- a) Biaya pemanggilan para pihak
- b) Biaya pemberitahuan isi putusan
- c) Biaya sita jaminan
- d) Biaya pemeriksaan setempat
- e) Biaya saksi/saksi ahli
- f) Biaya eksekusi
- g) Biaya materai
- h) Biaya alat tulis kantor
- i) Biaya penggandaan/foto copy
- j) Biaya pemberkasan dan penjilidan berkas perkara yang diminutasi
- k) Biaya pengiriman berkas.⁷¹

Syarat untuk mengajukan perkara prodeo baik prodeo DIPA maupun prodeo Murni adalah surat keterangan miskin yang dikeluarkan oleh kelurahan dan diketahui oleh camat setempat dan surat keterangan lainnya seperti Kartu Keluarga Miskin (KKM), atau Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT). Apabila tidak ada surat keterangan miskin dan lain-lain tersebut maka permohonan perkara prodeo dapat ditolak oleh hakim.⁷²

⁷¹ SEMA No 10 Tahun 2010 Pasal 7

⁷² Wawancara, M. Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2016 menyatakan tergugat yang dinyatakan tidak beriktikad baik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2), dikenai kewajiban pembayaran Biaya Mediasi.

Menurut Bapak Rizal, selaku hakim mediator di Pengadilan Agama Semarang, mengatakan Pasal 23 Perma No 1 Tahun 2016 tidak bisa diterapkan di Pengadilan Agama Semarang dalam kasus mediasi perkara prodeo, baik dalam prodeo DIPA maupun dalam prodeo Murni. Atau dalam kata lain, Pasal tersebut mandul dan tidak bisa diterapkan di Pengadilan Agama Semarang.

Penulis sependapat dengan pernyataan Bapak Rizal, dimana Pasal 23 Perma No 1 Tahun 2016 tidak bisa diterapkan di Pengadilan Agama Semarang dalam kasus mediasi perkara prodeo. Dalam prodeo DIPA sudah jelas biaya mediasi keseluruhan ditanggung oleh Negara. Para pihak baik penggugat maupun tergugat tidak dikenakan biaya sedikitpun dalam mediasi tersebut. Sedangkan dalam prodeo Murni, biaya yang dibebankan kepada pihak yang tidak beriktikad baik hanyalah biaya pemanggilan, bukan biaya mediasi. akan tetapi dalam praktek di lapangan dalam sidang mediasi di Pengadilan Agama Semarang, pihak yang tidak beriktikad baik atau pihak yang dikenai kewajiban membayar biaya panggilan tersebut tidak ada kemauan untuk membayar dengan alasan tidak mau bercerai dan/tidak hadir dalam sidang mediasi.

Mediasi menurut Pasal 1 ayat (7) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008, adalah cara

penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.⁷³ Menurut Takdir Rahmadi mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutus. Pihak netral tersebut disebut mediator dengan tugas memberikan bantuan prosedural dan substansial.⁷⁴

Praktek mediasi di Pengadilan Agama Semarang telah dilaksanakan sejak dahulu, yang mana mediasi difungsikan untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa sehingga diharapkan para pihak dapat mengurungkan niatnya untuk melakukan perceraian, seperti yang dijelaskan dalam firman Allah SWT, dalam QS, Al-Hujurat (49): 9:

وَإِن طَآئِفَتَانِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِن بَغَت إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَى فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبَغَىٰ حَتَّىٰ تَفِيءَ إِلَىٰ أَمْرِ اللَّهِ فَإِن فَاءَتْ فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ حُبُّ الْمُقْسِطِينَ

Artinya: “dan apabila ada dua golongan dari orang-orang mukmin berperang, maka damaikanlah antara

⁷³ Wirhanuddin, *Mediasi Perspektif Hukum Islam*. Semarang: h. 44

⁷⁴ Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Jakarta Rajawali Pers, 2010, h. 12

keduanya. Jika salah satu dari keduanya berbuat zalim terhadap (golongan) yang berbuat zalim itu, sehingga golongan itu kembali kepada perintah Allah. Jika golongan itu telah kembali (kepada perintah Allah), maka damaikanlah antara keduanya dengan adil, dan berlakulah adil. Sungguh Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil.

Memaknai juga firman Allah dalam QS Al-Hujurat (49): 10:

إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ

تُرْحَمُونَ

Artinya: “Sesungguhnya orang-orang mukmin itu bersaudara, karena itu damaikanlah antara kedua saudaramu (yang berselisih) dan bertakwalah kepada Allah agar kamu mendapat rahmat.”

Berdasarkan dua ayat diatas memberikan petunjuk bahwa Allah SWT sangat menganjurkan penyelesaian perkara atau sengketa di antara keluarga atau masyarakat pada umumnya secara damai melalui musyawarah untuk mencari jalan yang terbaik bagi kedua belah pihak.⁷⁵

Dalam hukum normatif juga dijelaskan dasar hukum mediasi di Indonesia terdapat pada aturan-aturan sebagai berikut:

- a) HIR pasal 130 dan Rbg pasal 154 telah mengatur lembaga perdamaian. Hakim wajib terlebih dahulu mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum perkaranya diperiksa.

⁷⁵ Wirhanuddin, *Mediasi...*, h. 41-42

- b) SEMA No 1 tahun 2002 tentang pemberdayaan lembaga perdamaian dalam pasal 130 HIR/154 Rbg.
- c) PERMA No 2 tahun 2003 tentang prosedur mediasi di Pengadilan.
- d) PERMA No 1 tahun 2008 tentang prosedur mediasi di Pengadilan.

Oleh karenanya sudah menjadi suatu keharusan dalam ketentuan pasal 130 HIR (RIB) menegaskan agar mediasi selalu diusahakan sebelum memeriksa perkara perdata dijalankan.⁷⁶

Praktek mediasi di Pengadilan Agama Semarang, yang menjadi mediator adalah hakim di Pengadilan itu sendiri. Mediator hakim adalah mediator yang merangkap menjadi hakim dan telah memiliki sertifikat mediasi dari Mahkamah Agung Republik Indonesia, dan tidak dikenakan biaya dalam prosesnya. Akan tetapi jika menggunakan jasa mediator dari luar, maka biaya ditanggung bersama sesuai kesepakatannya.⁷⁷

Pentingnya mediator dalam menyelesaikan konflik didasarkan pada surat an-Nisa' ayat 35:

⁷⁶ Edi As' Adi, *Hukum Acara Perdata Dalam Perspektif Mediasi (ADR) di Indonesia*, h. 68-69

⁷⁷ Wawancara, M. Rizal, Tanggal 26 februari 2018. 09.52

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ ۖ وَحَكَمًا مِّنْ
 أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقُ اللَّهُ بَيْنَهُمَا ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا
 خَبِيرًا

Artinya: dan jika kamu khawatir ada persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang hakam dari keluarga laki-laki dan seorang hakam dari keluarga perempuan. Jika kedua hakam itu bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah akan memberi taufik kepada suami istri itu. Sesungguhnya Allah maha mengetahui lagi maha mengenal.

Menurut imam syafi'i sebagaimana dikutip oleh Dr Wahbah al-Zuhailly menunjukkan bahwa perintah tersebut adalah wajib, karena untuk menghilangkan kedholiman. Kedholiman dimaksud dapat disebabkan oleh pihak suami maupun pihak istri.⁷⁸

Pada dasarnya beracara di Pengadilan dalam hal gugatan perdata mesti dikenai biaya sesuai dengan ketentuan dalam HIR Pasal 182, Pasal 121 ayat (4) dan Pasal 145 ayat (4), R.Bg. Pasal 192-194 dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Pasal 4 ayat (2).⁷⁹ Begitu juga menurut Bapak Mashudi selaku hakim di Pengadilan Agama

⁷⁸ Muhammad Saifullah, *Mediasi Dalam Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia*, h.14-15

⁷⁹ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Jakarta:Kencana, 2005 h.63

Semarang yang mengatakan tidak ada sengketa tidak ada perkara, dan tidak ada perkara tanpa adanya biaya.⁸⁰

Dalam Pasal 59 (1) UU N0.5/86 menyatakan untuk mengajukan gugatan, penggugat membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditaksir oleh Panitera Pengadilan.

Pasal 110 UU ini juga menyatakan, pihak yang dikalahkan untuk seluruhnya atau sebagian dihukum membayar biaya perkara. Yang termasuk dalam biaya perkara adalah:

1. Biaya kepaniteraan dan biaya materai.
2. Biaya saksi, ahli dan ahli bahasa dengan catatan bahwa pihak yang meminta pemeriksaan lebih dari lima orang saksi harus membayar biaya untuk saksi yang lebih itu meskipun pihak tersebut dimenangkan.
3. Biaya pemeriksaan di tempat lain dari ruangan sidang dan biaya lain yang diperlukan bagi pemutusan sengketa atas perintah hakim ketua sidang.⁸¹

Menurut Bapak Mashudi selaku hakim di Pengadilan Agama Semarang, menyatakan masih terdapat kesempatan bagi orang-orang yang tidak mampu baik itu penggugat maupun tergugat untuk berperkara di Pengadilan dengan cara prodeo atau berperkara tanpa

⁸⁰ Wawancara, Mashudi, Hakim Mediator Pengadilan Agama Semarang. Tanggal 02 Mei 2018. 12.51

⁸¹ Moh.Taufik Makarao, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata*. Jakarta:Rineka Cipta, 2009,h.43

biaya untuk mencari keadilan.⁸² Bagi masyarakat yang tidak mampu untuk membayar biaya perkara, dapat mengajukan perkara secara Cuma-Cuma (Prodeo) dengan mendapatkan izin untuk dibebaskan dari pembayaran biaya perkara, dengan mengajukan surat keterangan tidak mampu yang di buat oleh Camat di tempat yang berkepentingan tinggal.⁸³ Sebagaimana dalam Pasal 237 HIR dan Pasal 273 R.Bg. maka ia dapat memohon kepada Ketua Pengadilan untuk berperkara secara Cuma-cuma ini harus dimintakan sebelum perkara pokok diperiksa oleh Pengadilan. Permintaan untuk berperkara secara Cuma-cuma ini harus melampirkan surat keterangan tidak mampu dari instansi yang berwenang, dewasa ini dikeluarkan oleh Kepala Desa dan diketahui oleh Camat. Menurut Pasal 238 HIR dan Pasal 274 R.Bg keterangan tidak mampu harus dikeluarkan oleh aparat Kepolisian di tempat tinggal orang yang meminta gugat cerai secara Cuma-cuma. Jika pihak yang mengajukan perkara dengan Cuma-cuma itu tidak mendapatkan keterangan miskin dari instansi yang berwenang, maka untuk membuktikan ketidakmampuannya itu harus dilakukan dengan jalan mendengar keterangan saksi, atau keterangan lainnya seperti melihat pekerjaan, cara berpakaian, setatus sosial, dan lainnya.⁸⁴

⁸² Wawancara, Mashudi, Tanggal 02 Mei 2018. 12.51

⁸³ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, h.15

⁸⁴ Abdul Manan, *Penerapan...*, h.63

Yang perlu diperhatikan dalam mengajukan perkara Cuma-Cuma (prodeo) adalah:

- a. Adanya pengajuan perkara secara Cuma-Cuma oleh pihak penggugat (pemohon)
- b. Permohonan tersebut dilampiri surat keterangan tidak mampu dari kepala desa/lurah yang diketahui oleh camat setempat.
- c. Surat keterangan tersebut berdasarkan hasil pemeriksaan yang menyatakan bahwa benar pemohon tidak mampu membayar biaya perkara.

Permohonan secara Cuma-Cuma (prodeo) dapat dikabulkan apabila:

- a. Terbukti bahwa penggugat/ pemohon benar-benar tidak mampu dapat dibuktikan dengan surat keterangan Kepala Desa/ Lurah yang dilegalisir oleh camat setempat dan dikuatkan oleh saksi-saksi.
- b. Pihak lawan tidak keberatan atas permohonan tersebut. Keputusan pengadilan tingkat pertama yang menolak permohonan perkara secara Cuma-Cuma (prodeo) tidak dapat dimintakan banding oleh pihak pemohon.⁸⁵

Begitu juga yang diterapkan di Pengadilan Agama Semarang, syarat untuk mengajukan perkara prodeo baik prodeo DIPA maupun prodeo Murni adalah surat keterangan miskin yang dikeluarkan oleh

⁸⁵Ahmad Mujahidin, *Pembaharuan Hukum Acara Peradilan Agama*, Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia 2012 h.135

kelurahan dan diketahui oleh camat setempat dan surat keterangan lainnya seperti Kartu Keluarga Miskin (KKM), atau Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT). Apabila tidak ada surat keterangan miskin dan lain-lain tersebut maka permohonan perkara prodeo dapat ditolak oleh hakim.⁸⁶

Penerapan mediasi di Pengadilan Agama Semarang selalu disesuaikan dengan peraturan terbaru yang diberlakukan, adapun penerapan prosedur mediasi di Pengadilan Agama Semarang adalah sebagai berikut:

1) Tahapan Pra Mediasi

Pada hari dan tanggal persidangan yang telah ditentukan dan dihadiri kedua belah pihak, Hakim Pemeriksa Perkara Pengadilan Agama Semarang menjelaskan tentang kewajiban para pihak untuk menempuh proses mediasi dan keharusan adanya iktikad baik selama menempuh proses mediasi serta menjelaskan prosedur mediasi menurut Peraturan Mahkamah Agung. Hakim Pemeriksa Perkara mewajibkan Para Pihak pada hari itu juga, atau paling lama 2 (dua) hari berikutnya untuk berunding guna memilih mediator termasuk biaya yang mungkin timbul akibat pilihan penggunaan mediator non hakim dan bukan pegawai Pengadilan. Apabila Para Pihak tidak dapat bersepakat memilih mediator dalam jangka waktu yang telah ditentukan,

⁸⁶ Wawancara, M. Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

maka Ketua majelis Hakim pemeriksa perkara segera menunjuk Mediator Hakim atau Pegawai Pengadilan.

Jika para pihak telah memilih mediator, ketua majelis hakim pemeriksa perkara menerbitkan penetapan yang memuat perintah untuk melakukan mediasi dan menunjuk mediator melalui penitera pengganti, serta wajib menunda proses persidangan untuk memberikan kesempatan kepada Para Pihak menempuh Mediasi.⁸⁷

Dalam penjelasan diatas, penulis menyimpulkan bahwa penerapan proses mediasi di Pengadilan Agama Semarang sudah sesuai dengan apa yang ada di dalam Perma No 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Pasal 17 ayat (1) berbunyi: *pada hari sidang yang telah ditentukan dan dihadiri oleh para pihak, Hakim Pemeriksa Perkara mewajibkan para pihak untuk menempuh mediasi.* keharusan para pihak menempuh mediasi dengan iktikad baik dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (1) dan (2), para pihak atau kuasa hukumnya wajib menempuh mediasi dengan iktikad baik. Salah satu pihak atau para pihak dan/ atau kuasa hukumnya dapat dinyatakan tidak beriktikad baik oleh mediator dalam hal yang bersangkutan:

- a. Tidak hadir setelah dipanggil secara patut 2 (dua) kali berturut-turut dalam pertemuan Mediasi tanpa alasan sah,

⁸⁷ Wawancara, M. Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

- b. Menghadiri pertemuan Mediasi pertama, tetapi tidak pernah hadir pada pertemuan berikutnya meskipun telah dipanggil secara patut 2 (dua) kali berturut-turut tanpa alasan sah,
- c. Ketidakhadiran berulang-ulang yang mengganggu jadwal pertemuan Mediasi tanpa alasan sah,
- d. Menghadiri pertemuan Mediasi, tetapi tidak mengajukan dan/atau tidak menanggapi Resume Perkara pihak lain, dan /atau
- e. Tidak menandatangani konsep Kesepakatan Perdamaian yang telah disepakati tanpa alasan sah.⁸⁸

Dengan adanya iktikad baik inilah diharapkan proses mediasi akan berjalan dengan efektif dan efisien. Dan adanya akibat hukum dari pihak yang tidak beriktikad baik sesuai dengan Pasal 23 ayat (1), tergugat yang dinyatakan tidak beriktikad baik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2), dikenai kewajiban pembayaran Biaya Mediasi.

Kemudian mengenai ketentuan hak para pihak memilih mediator diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) menjelaskan para pihak berhak memilih seorang atau lebih mediator yang tercatat dalam daftar mediator di Pengadilan Agama Semarang. Jika dalam proses mediasi terdapat lebih dari satu orang mediator, pembagian tugas mediator ditentukan dan disepakati oleh para pihak.

⁸⁸ Perma No 1 Tahun 2016 Pasal 7

2) Tahapan Proses Mediasi

Dalam waktu paling lama 5 (lima) hari terhitung sejak penetapan mediator, para pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada mediator. Mediasi dilaksanakan di ruang mediasi Pengadilan Agama Semarang atau di tempat lain di luar Pengadilan yang disepakati oleh para pihak, mediator hakim dan pegawai Pengadilan dilarang menyelenggarakan Mediasi di luar Pengadilan. Proses mediasi berlangsung paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak penetapan perintah melakukan mediasi. Jangka waktu mediasi dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak berakhir jangka waktu yang telah ditentukan berdasarkan kesepakatan para pihak disertai dengan alasannya. Atas persetujuan para pihak atau kuasa hukum, mediator dapat menghadirkan seorang atau lebih ahli, tokoh masyarakat, tokoh agama, atau tokoh adat.

Pada hari pelaksanaan mediasi yang dihadiri oleh kedua belah pihak, terlebih dahulu mediator melakukan hal-hal diantaranya sebagai berikut:

- a. Memperkenalkan diri dan memberi kesempatan kepada para pihak untuk saling memperkenalkan diri,
- b. Menjelaskan maksud, tujuan, dan sifat Mediasi kepada Para Pihak,
- c. Membuat aturan pelaksanaan Mediasi bersama Para Pihak,

- d. Menjelaskan kedudukan dan peran mediator yang netral dan tidak mengambil keputusan,
- e. Menyusun jadwal mediasi berdasarkan kesepakatan,
- f. Memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menyampaikan permasalahan dan usulan perdamaian,
- g. Membantu Para Pihak dalam membuat dan merumuskan Kesepakatan Perdamaian.

Dalam hal kedua belah pihak tidak hadir, maka mediasi ditunda untuk memanggil para pihak. Apabila telah dipanggil 2 kali berturut-turut tidak hadir tanpa alasan yang sah, tidak menanggapi atau mengajukan resume, dan tidak menandatangani konsep kesepakatan perdamaian, dapat dinyatakan tidak beriktikad baik oleh mediator dalam hal yang bersangkutan, maka mediator menyatakan tidak ada mediasi (verstek).

Proses mediasi diawali dengan identifikasi masalah, untuk itu mediator memberi kesempatan kepada kedua pihak/ pihak yang hadir untuk menyiapkan Resume perkara baik secara lisan maupun tulisan. Dan jika diperlukan biasanya mendatangkan para ahli atau tokoh masyarakat atas kesepakatan para pihak untuk dimintai pendapat mencari solusi terbaik bagi para pihak guna tercapainya kesepakatan damai. Setelah mengidentifikasi permasalahan dan alternatif penyelesaian yang disampaikan para pihak, mediator menawarkan kepada pihak

tergugat alternatif solusi yang diajukan penggugat dan sebaliknya, untuk dimintai pendapat.⁸⁹

3) Laporan Mediasi

Jika mediasi mencapai kesepakatan, Para pihak dengan bantuan mediator wajib memutuskan kesepakatan secara tertulis dalam kesepakatan perdamaian yang ditandatangani oleh para pihak dan mediator. Setelah kesepakatan tersebut disetujui dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator, mediator wajib melaporkan secara tertulis keberhasilan Mediasi kepada Hakim Pemeriksa Perkara dengan melampirkan Kesepakatan Perdamaian.

Dalam hal mediasi tidak berhasil atau tidak dapat dilaksanakan, mediator wajib menyatakan proses mediasi tidak berhasil mencapai kesepakatan dan memberitahukannya secara tertulis kepada Hakim Pemeriksa Perkara dalam hal para pihak tidak menghasilkan kesepakatan sampai batas waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari berikut perpanjangannya dan para pihak dinyatakan tidak beriktikad baik. Setelah menerima pemberitahuan tersebut Hakim Pemeriksa Perkara segera menerbitkan penetapan untuk melanjutkan pemeriksaan perkara sesuai dengan ketentuan hukum acara yang berlaku.⁹⁰

⁸⁹ Wawancara, M. Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

⁹⁰ Wawancara, M. Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

Sama seperti yang diatur di dalam Perma, apabila mediasi mencapai kesepakatan dalam Pasal 27 ayat (1) menjelaskan, para pihak dengan bantuan Mediator wajib merumuskan kesepakatan secara tertulis dalam kesepakatan Perdamaian yang ditandatangani oleh Para Pihak dan Mediator. Jika tercapai kesepakatan tetapi hanya sebagian Pasal 29 ayat (2), menjelaskan kesepakatan perdamaian sebagian dibuat dan ditandatangani oleh penggugat dengan sebagian pihak tergugat yang mencapai kesepakatan dan mediator. Jika Mediasi gagal dalam Pasal 32 ayat (1), mediator wajib menyatakan mediasi tidak berhasil mencapai kesepakatan dan memberitahukannya secara tertulis kepada Hakim Pemeriksa Perkara.⁹¹

Dari penerapan tahapan proses mediasi di Pengadilan Agama Semarang yang sudah dijelaskan di atas, penulis menyimpulkan secara garis besar proses penerapan atau prosedur mediasi sudah sesuai dengan apa yang ada di dalam Perma No 1 Tahun 2016 Tentang prosedur mediasi di Pengadilan.

B. Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Menerima Atau Menolak Perkara Prodeo Di Pengadilan Agama Semarang

Menurut M. Rizal selaku hakim mediator di Pengadilan Agama Semarang, dasar pertimbangan hakim dalam menerima atau menolak perkara prodeo baik prodeo DIPA maupun prodeo Murni

⁹¹ Perma No 1 Tahun 2016

adalah surat keterangan miskin yang dikeluarkan oleh kelurahan dan diketahui oleh camat setempat dan surat keterangan lainnya seperti Kartu Keluarga Miskin (KKM), atau Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT). Apabila tidak ada surat keterangan miskin dan lain-lain tersebut maka permohonan perkara prodeo dapat ditolak oleh hakim.

Secara konteks dalam perkara prodeo DIPA, hakim tidak mempunyai kewenangan untuk menolak, namun dalam perkara prodeo Murni meskipun pemohon memiliki surat keterangan miskin kemudian dalam proses persidangan diketahui bahwa pemohon memiliki usaha dan barang-barang berharga seperti sepeda motor, tanah dan lain-lain yang mencukupi kebutuhannya dan pemohon dianggap mampu untuk membayar biaya perkara, maka hakim mempunyai kewenangan untuk menolak permohonannya dan memerintahkan untuk membayar biaya perkara, apabila pemohon tidak ada kemauan untuk membayar, maka perkara tersebut dianggap selesai atau dianggap tidak ada perkara.⁹²

Majelis hakim terkait pada perkara prodeo memberikan dasar pertimbangan dari aspek yuridisnya, diantaranya menurut Drs. H. Mashudi sesuai dalam SEMA No 10 Tahun 2010 dijelaskan bahwa *orang yang tidak mampu dapat berperkara secara Cuma-Cuma atau prodeo dengan membuktikan ketidakmampuannya itu.*⁹³

⁹² Wawancara, M. Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

⁹³ Wawancara, Mashudi, Tanggal 02 Mei 2018. 12.51

Berdasarkan SEMA No. 10 Tahun 2010 pasal 3, Anggota masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi dapat mengajukan gugatan/permohonan berperkara secara Cuma-Cuma (prodeo) dengan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Melampirkan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) yang dikeluarkan oleh kepala Desa/Lurah/Banjar/Nagari/Gampong yang menyatakan bahwa benar yang bersangkutan tidak mampu membayar biaya perkara, atau
2. Melampirkan Surat Keterangan Tunjangan Sosial lainnya seperti Kartu Keluarga Miski (KKM), Kartu Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Kartu Program Keluarga Harapan (PKH), atau Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT).⁹⁴

Pandangan penulis, majelis hakim dalam pertimbangannya pada perkara prodeo sudah memenuhi asas kepastian hukum dan keadilan, Yaitu telah menggunakan peraturan-peraturan yang ada, diantaranya SEMA No. 10 Tahun 2010, HIR, dan RBg bahwa orang yang tidak mampu membayar biaya perkara tetap bisa berperkara tanpa biaya atau Cuma-Cuma (prodeo) dengan syarat melampirkan Surat Keterangan Tidak Mampu seperti yang dijelaskan diatas. Untuk mencapai kepastian hukum pada perkara prodeo, majelis hakim berpatokan seperti pada peraturan-peraturan yang ada, dan jika sesuai maka prodeo akan diterima sebaliknya apabila tidak sesuai maka prodeo ditolak.

⁹⁴ SEMA No. 10 Tahun 2010 pasal 3

Dalam SEMA No. 10 Tahun 2010 memang sudah dijelaskan bahwa orang yang mengajukan prodeo harus melampirkan surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa yang diketahui oleh camat setempat. Tetapi menurut hakim H.Mashudi mempertimbangkan pembuktian pada sidang isidentil yang mana hakim melihat penampilan dari para pihak di depan sidang. Bahwa dalam menafsiri SEMA No. 10 Tahun 2010 hakim sudah menggunakan metode penafsiran undang-undang dan dapat dijalankan sesuai dengan keadaan sekarang yang ada di dalam masyarakat pada saat ini, yaitu dengan penafsiran teologis/sosiologis yang mana hakim lebih mengkaji dulu SEMA No. 10 Tahun 2010, karena isi dari SEMA tersebut tidak menjelaskan secara keseluruhan seperti apa orang yang tidak mampu itu.

Pada dasarnya setiap berperkara pasti dikenakan biaya, apabila tidak mampu boleh berperkara secara prodeo (gratis). Pengadilan Agama Semarang tidak menentukan aturan-aturan yang jelas secara tertulis tentang kriteria tidak mampu, kriteria tidak mampu yang diterapkan di Pengadilan Agama Semarang adalah penilaian majelis hakim. Majelis hakim hanya menilai dari surat keterangan miskin yang diajukan dan menilai dari penampilan pemohon, apabila majelis hakim yakin maka permohonan prodeonya akan dikabulkan.⁹⁵

⁹⁵ Wawancara, Mashudi. Tanggal 02 Mei 2018. 12.51

Menurut M.Rizal Semua perkara dapat ditangani secara prodeo jika pemohon dapat membuktikan ketidakmampuannya membayar biaya perkara, jika tidak dapat membuktikan maka permohonannya ditolak. Pada umumnya perkara yang di tangani secara prodeo di Pengadilan Agama Semarang adalah perkara cerai gugat dan cerai talak sedangkan perkara harta bersama dan waris umumnya ditolak karena dianggap mampu untuk membayar biaya perkara.⁹⁶

Berperkara prodeo pada dasarnya harus melalui Ketua Pengadilan, apabila masih terdapat anggaran untuk berperkara prodeo, maka Ketua Pengadilan dapat mengabulkan permohonannya dengan syarat pemohon dapat membuktikan ketidakmampuannya. Jika anggaran dinyatakan habis maka perkara prodeo dapat diajukan melalui majelis hakim dengan penetapan sidang isidentil. Sidang isidentil adalah sidang diluar pokok perkara. Dalam sidang isidentil sebelum masuk pokok perkara, majelis hakim juga memeriksa apakah pemohon mampu atau tidak mampu terkait permohonannya. Apabila terbukti tidak mampu, maka majelis hakim dapat mengabulkan permohonannya dalam bentuk putusan sela. Dalam putusan sela terdapat alasan diterima atau ditolaknya perkara, yang pertama majelis hakim dapat mengabulkan permohonannya untuk berperkara secara prodeo dan memerintahkan kepada pemohon untuk melanjutkan perkaranya. Sedangkan yang kedua, majelis hakim

⁹⁶ Wawancara, M.Rizal, Tanggal 25 April 2018. 09.53

dapat menolak permohonannya untuk berperkara secara prodeo dan memerintahkan untuk membayar biaya perkara, namun jika pemohon tidak dapat membayar maka perkaranya digugurkan.⁹⁷

Peradilan pada dasarnya adalah pelaksanaan hukum, dalam hal konkret adanya tuntutan hak atau terjadinya sengketa atau pelanggaran, yang fungsinya dijalankan oleh suatu badan yang berdiri sendiri dan bebas dari pengaruh apapun dengan cara memberikan putusan yang bersifat mengikat dan bertujuan untuk mencegah *eigenrichting*.

Adanya asas kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus suatu perkara serta tidak adanya keterpihakan merupakan jaminan dihasilkannya putusan yang adil, dan hakim di dalam memutus perkara wajib merujuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan dan sumber-sumber hukum lainnya (yurisprudensi, kebiasaan, kesadaran hukum, dan asas-asas hukum) karena setiap putusan pengadilan berlandaskan pada suatu aturan.⁹⁸

Dasar pertimbangan hakim adalah apa yang menjadi dasar pertimbangan hukumnya bagi hakim dalam memutus suatu perkara. Dalam suatu putusan, bagian dasar pertimbangan tidak lain berisi alasan-alasan yang digunakan Majelis Hakim sebagai pertanggung

⁹⁷ Wawancara, Mashudi, Tanggal 02 Mei 2018. 12.51

⁹⁸ Sunarto, *Peran Aktif Hakim Dalam Perkara Perdata*, Kencana 2014,

jawaban terhadap masyarakat mengapa ia mengambil putusan demikian, sehingga oleh karenanya mempunyai nilai obyektif.⁹⁹

Pertimbangan atau alasan-alasan dalam putusan hakim terdiri atas dua bagian yaitu pertimbangan tentang duduknya perkara dan pertimbangan tentang hukumnya. Pasal 184 HIR/ 195 RBG/23 UU No. 14/1970 menentukan, bahwa setiap putusan pengadilan dalam perkara perdata harus memuat ringkasan gugatan dan jawaban dengan jelas, alasan dan dasar putusan, pasal-pasal serta hukum tidak tertulis, pokok perkara, biaya perkara, serta hadir tidaknya pihak-pihak yang berperkara pada waktu putusan pengadilan diucapkan.

Putusan pengadilan yang kurang cukup pertimbangannya merupakan alasan untuk kasasi dan putusan tersebut harus dibatalkan, namun tidak menyebutkan dengan tegas peraturan hukum mana yang menjadi dasar putusan tidak mengakibatkan putusan tersebut batal. Selain itu, putusan pengadilan yang didasarkan atau pertimbangan yang menyimpang dari dasar gugatan harus dibatalkan.¹⁰⁰

Seorang hakim dalam mengabulkan suatu permohonan atau gugatan harus didukung oleh alat bukti yang benar-benar kuat. Pembuktian dalam arti logis adalah memberi kepastian yang bersifat mutlak atas suatu peristiwa yang sulit dibantah kebenarannya oleh siapa saja, termasuk oleh pihak lawan. Adapun pembuktian dalam arti konvensional adalah membuktikan suatu peristiwa tapi tidak

⁹⁹ Sudikno Martokusumo, *Hukum...*, h.20

¹⁰⁰ Moh. Taufiq Makarao, *Pokok-pokok...*, h.127

bersifat mutlak(sehingga kepastiannya sangat relatif). Salah satu tugas hakim adalah untuk menyelidiki apakah suatu hubungan hukum yang menjadi dasar gugatan benar-benar ada atau tidak. Adanya hubungan hukum inilah yang harus terbukti apabila penggugat menginginkan kemenangan dalam suatu perkara. Apabila penggugat tidak berhasil untuk membuktikan dalil-dalil yang menjadi dasar gugatannya, maka gugatannya tersebut akan ditolak, namun apabila sebaliknya maka gugatannya tersebut akan dikabulkan.¹⁰¹

Hukum merupakan sarana untuk mengatur pergaulan hidup secara damai. Kedamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan manusia tertentu yaitu kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda terhadap yang merugikan kepentingan individu dan golongan manusia yang selalu bertentangan satu sama lain. Pertentangan kepentingan ini selalu akan menyebabkan pertikaian dan kekacauan satu sama lain kalau tidak diatur oleh hukum untuk menciptakan kedamaian dengan mengadakan keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi di mana setiap orang harus memperoleh sedapat mungkin yang menjadi haknya.¹⁰² Maka dari itu hukum diciptakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan hak-haknya, dan hukum harus bersifat adil bagi masyarakat sebagai subjek hukum.

¹⁰¹ Zainal Asikin, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Kencana, 2015, h.100

¹⁰² Sunarto, *Peran...*,h. 70

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 D (1) menyatakan dengan tegas bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Jaminan Negara ini kemudian dijabarkan dalam berbagai Undang- Undang dan peraturan yang berkaitan dengan akses masyarakat terhadap hukum dan keadilan.¹⁰³

Begitu juga yang disebutkan dalam SEMA No.10 Tahun 2010 pasal 2, bantuan hukum bertujuan untuk:

- 1) Membantu masyarakat pencari keadilan yang tidak mampu secara ekonomis dalam menjalankan proses hukum di Pengadilan,
- 2) Meningkatkan akses terhadap keadilan,
- 3) Meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang hukum melalui penghargaan, pemenuhan dan perlindungan hukum terhadap hak dan kewajibannya, dan
- 4) Memberikan pelayanan prima kepada masyarakat pencari keadilan.¹⁰⁴

Pada pasal diatas tidak membedakan semua warga negaranya tanpa terkecuali orang yang tidak mampu dari aspek ekonomi untuk dapat berperkara di Pengadilan, sebab untuk berperkara di Pengadilan harus membayar biaya perkara. Bahwasanya majelis hakim pada perkara prodeo sudah mencerminkan unsur keadilan karena orang

¹⁰³ SEMA No. 10 Tahun 2010

¹⁰⁴ SEMA Pasal 2

yang tidak mampu dapat berperkara di Pengadilan dengan membuktikan ketidakmampuannya didepan majelis hakim pada sidang isidentil yang menghasilkan putusan sela. Sebaliknya jika orang yang mengajukan prodeo tidak dapat membuktikan ketidakmampuannya atau hakim menemukan sesuatu yang tidak sesuai maka majelis hakim dapat menolak untuk berperkara secara prodeo.

Hakim dalam menyelesaikan suatu perkara harus mengadili menurut hukum, dan makna yang tepat tentang mengadili menurut hukum tersebut harus mengacu pada prinsip yang mendasarinya. Menurut Bagir Manan terdapat beberapa tolak ukur sebagai makna mengadili menurut hukum antara lain:

1. Mengadili menurut hukum merupakan salah satu asas mewujudkan Negara berdasarkan atas hukum. Setiap putusan hakim harus mempunyai dasar hukum substansitif dan prosedural yang telah ada sebelum perbuatan melawan hukum atau pelanggaran hukum terjadi,
2. Hukum dalam mengadili menurut hukum harus diartikan luas melebihi pengertian hukum tertulis dan tidak tertulis,
3. Hukum yang hidup dalam masyarakat adalah hukum yang dipertimbangkan dalam putusan hakim, tetapi tidak selalu harus diikuti.
4. Sesuai dengan tradisi hukum yang berlaku, hakim wajib mengutamakan penerapan hukum tertulis, kecuali kalau akan

menimbulkan ketidakadilan, bertentangan dengan kesuciaan atau ketertiban umum. Hakim bukan mulut atau corong undang-undang melainkan mulut-corong keadilan.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Sunarto, *Peran...*, h. 62-63

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari keseluruhan pembahasan yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya diatas, penulis dapat menyimpulkan beberapa hal terkait dengan permasalahan yang diangkat oleh penulis yaitu:

1. Penerapan Pasal 23 Perma No. 1 Tahun 2016 dalam mediasi perkara prodeo dimana Pasal tersebut tidak dapat diterapkan di Pengadilan Agama Semarang. Berperkara prodeo di Pengadilan Agama Semarang, baik dalam prodeo DIPA maupun prodeo Murni. Dimana dalam prodeo DIPA semua biaya mediasi ditanggung oleh Negara sedangkan dalam prodeo Murni biaya yang dibebankan hanya biaya pemanggilan.
2. Dasar pertimbangan hakim dalam menerima atau menolak perkara prodeo, berdasarkan aspek yuridis dimana peristiwa tersebut dikaitkan dengan SEMA No. 10 Tahun 2010, dan dari aspek sosiologisnya dengan melihat kondisi orang yang tidak mampu dan pantas untuk berperodeo. Aspek tersebut mencerminkan asas kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi para pihak yang mengajukan prodeo. Selain dasar pertimbangan tersebut majelis hakim juga menggunakan metode penafsiran sosiologis dengan melihat kenyataan sosial yang ada pada saat ini. Bahwa dalam memutus prodeo majelis hakim bersumber pada HIR, RBg, dan SEMA. Sehingga dalam

menerima atau menolak prodeo majelis hakim sudah mencerminkan keadilan.

B. Saran

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis, perlu kiranya penulis memberikan saran atau masukan yang terkait dengan penelitian yang penulis angkat ini yaitu:

1. Untuk majelis hakim hendaknya lebih rinci lagi dalam mempertimbangkan untuk memutus perkara prodeo tidak cukup hanya dengan surat keterangan tidak mampu saja, tetapi harus benar-benar melihat dari kondisi para pihak. Agar prodeo diberikan pada orang yang benar-benar tidak mampu,
2. Untuk masyarakat agar memahami tentang prodeo khususnya bagi masyarakat yang mampu dalam segi ekonomi agar tidak mengampangkan diri untuk berperkara prodeo.

C. Penutup

Alhamdulillah dengan rasa syukur kepada Allah SWT akhirnya penulis mampu menyelesaikan skripsi ini. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan dan jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran yang konstruktif sangat penulis harapkan guna kesempurnaan skripsi selanjutnya. Semoga skripsi ini

bermanfaat khususnya bagi penulis dan umumnya bagi pembaca.

Amin.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abbas, Syahrizal. *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*. Jakarta kencana, 2011.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta Sinar Grafika, 2014.
- Arto, A Mukti. *Peradilan Agama dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, September 2012.
- As'Adi, Edi. *Hukum Acara Perdata Dalam Perspektif Mediasi (ADR) di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012.
- Ashshofa, Burhan. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, 2013.
- Asikin, Zainal. *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Kencana, 2015.
- Azwar, Saifuddin. *Metode Penelitian*; Pustaka Pelajar. Cet. XVI maret, 2015.
- Diantha, Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta, Kencana 2016.
- Fathoni, Abdurrahman. *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta Renika Cipta, 2011.
- Fauzan, M. *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah di Indonesia*. Jakarta Rawamangun, 2005.
- Makarao, Taufik. *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Rineka Cipta, 2009.
- Manan, Abdul. *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2005.

- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005 (Edisi Pertama).
- Mertokusumo, Sudikno *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta, Liberty.
- Mujahidin, Ahmad. *Pembaharuan Hukum Acara Peradilan Agama*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2012.
- Rachmadi Usman, *Mediasi Di Pengadilan Dalam Teori Dan Praktik*. Jakarta; Sinar Grafika, 2012.
- Rahmadi, Takdir. *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. Jakarta; Rajawali Pers, 2010.
- Saifullah, Muhammad. *Mediasi Dalam Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia*. Semarang: Walisongo Perss, 2009.
- Sarwono. *Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Suhendi, Hendi. *Perkembangan Peradilan Islam*. Ghalia Indonesia, Juli 2011.
- Sunarto. *Peran Aktif Hakim Dalam Perkara Perdata*. Kencana, 2014.
- Widi, Restu Kartiko. *Asas Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.
- Wirhanuddin. *Mediasi Perspektif Hukum Islam*. Semarang; Fatawa Publishing, 2014.

Skripsi

Wildan Ubaidillah Al-Anshori, “Efektivitas Upaya Mediasi Terhadap Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Jombang” Jurusan Al- Ahwal Al-Syakhshiyah Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2014.

Imamatus Sholihah "*Implementasi Tahapan Mediasi Oleh Mediator Pengadilan gama Kelas 1 A Kabupaten Kediri*" Jurusan Al- Ahwal Al- Syakhshiyah Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2017.

Jurnal

Kanun Jurnal Ilmu Hukum No. 53, Th. XIII (April, 2011).

Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam, Volume 1 No. 1. Januari-Juni 2017.

Undang-Undang

PERMA (Peraturan Mahkamah Agung) No. 1 Tahun 2016 Pasal 7.

SEMA (Surat Edaran Mahkamah Agung) No.10 Tahun 2010 Pasal 2 Tentang Pedoman Bantuan Hukum.

Internet Dan lain-lain

<http://www.pa-semarang.go.id> (Sumber : Kasubag Kepegawaian) diakses pada tgl 6 April 2018 pukul 22.04 WIB

Sumber Daftar Hakim Mediator diruang Mediasi Pengadilan Agama Semarang dikutip pada tanggal 13 April 2018.

Wawancara Bpk. M.Rizal (Hakim Mediator Pengadilan Agama Semarang). Tanggal 07 Maret 2018.

Dokumentasi Register Mediasi di Pengadilan Agama Semarang dikutip Pada Tanggal 13 April 2018.

Wawancara Bpk. Mashudi (Hakim Mediator Pengadilan Agama Semarang). Tanggal 02 Mei 2018.

Lampiran I

Pedoman wawancara

1. Bagaimana pengertian prodeo di Pengadilan Agama Semarang?
2. Bagaimana mekanisme atau prosedur penanganan mediasi perkara prodeo di Pengadilan Agama Semarang?
3. Faktor apa saja yang mempengaruhi gagalnya mediasi?
4. Apakah ada perbedaan penyelesaian mediasi antara kasus prodeo dengan tidak prodeo?
5. Kasus apa saja yang sering di mediasi secara prodeo di Pengadilan Agama Semarang?
6. Pertimbangan seperti apa yang paling mendasar bagi hakim dalam menerima atau menolak perkara prodeo?
7. Adakah kendala-kendala yang terjadi dalam praktek mediasi perkara prodeo?
8. Perkara apa saja yang bisa ditangani dengan cara prodeo di Pengadilan Agama Semarang?
9. Apakah ada dari para pemohon prodeo yang di tolak permohonannya? Jika ada, apa yang menyebabkan ditolak?

10. Selain dari segi ekonomi, apakah ada lagi yang menjadi pertimbangan hakim untuk menerima atau menolak prodeo? Jika ada, dari segi apa saja?
11. Apakah ada peraturan yang jelas secara tertulis yang di buat oleh Pengadilan Agama Semarang tentang ketidakmampuannya seperti apa?

Lampiran 2



Gambar 1 : Foto bersama Bp. Hakim



Gambar 2



GAMBAR 3



GAMBAR 4



Gambar 5 : Foto bersama Bpk. Mashudi (Hakim PA Semarang)



DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Abdur Rohim
Tempat /tanggal lahir : Sampang, 11 September 1992
Alamat : Dusun Tebanah, Kecamatan Banyuates
Kabupaten Sampang
Jenis kelamin : Laki-laki
Agama : Islam
No. Hp : 085731105649
Gmail : abdurrohim.ok@gmail.com
Facebook : Rohim Ghiyeng
Menerangkan dengan sesungguhnya.

Jenjang Pendidikan:

- | | |
|-------------------------|------------------|
| 1. SDN 01 Tebanah | Tahun lulus 2006 |
| 2. MTs Mamba'ul Ma'arif | Tahun lulus 2009 |
| 3. MA Mamba'ul Ma'arif | Tahun lulus 2012 |

Organisasi:

UKM BINORA UIN WALISONGO

Demikian daftar riwayat hidup ini dibuat dengan sebenarnya dan semoga dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Semarang. 13 juli 2018
Penulis

Abdur Rohim
132111083