

## **ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA (APS)**

**R. BENNY RIYANTO, SH. MH. CN<sup>1</sup>**

Keberadaan UU 30/1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa telah mengukuhkan pengakuan urgensi lembaga "alternatif penyelesaian sengketa"/APS (*alternative dispute resolution/ADR*) sebagai mekanisme penyelesaian sengketa di Indonesia. Sebelum ada UU tersebut, urgensi APS telah sangat dirasakan oleh masyarakat, tidak saja dalam dunia bisnis, tetapi juga meliputi pelbagai aspek hubungan hukum perdagangan dan perdata khususnya serta kemasyarakatan pada umumnya yang melibatkan kepentingan-kepentingan di luar dunia bisnis.

Saat ini, secara yuridis formal, APS telah secara khusus menjadi alternatif penyelesaian dalam persoalan-persoalan HAM (hak asasi manusia) sebagaimana diatur dalam Pasal 76 (1) jo. Pasal 89 (4) UU 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Pasal 76 (1) UU 39/1999 :

"Untuk mencapai tujuannya, Komnas HAM melaksanakan fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi tentang hak asasi manusia."

Pasal 89 (4) UU 39/1999 :

"Untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam mediasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan :

- a. perdamaian kedua belah pihak;
- b. penyelesaian perkara melalui cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan penilaian ahli;
- c. pemberian saran kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui pengadilan;

---

<sup>1</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

- d. penyampaian rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran hak asasi manusia kepada Pemerintah untuk ditindaklanjuti penyelesaiannya; dan
- e. penyampaian rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran hak asasi manusia kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk ditindaklanjuti.

Dalam hal sengketa pelaku usaha-konsumen juga telah dimungkinkan dilakukannya penyelesaian dengan model APS sebagaimana diatur dalam Pasal 45 (2) dan Pasal 47 UU 8/1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Pasal 45 (2) UU 8/1999 :

"Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa."

Penjelasan Pasal 45 (2) UU 8/1999 :

"Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Yang dimaksud penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan tidak bertentangan dengan undang-undang ini."

Pasal 47 UU 8/1999 :

"Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen."

Urgensi APS dalam penyelesaian sengketa di Indonesia di antaranya didasari pertimbangan-pertimbangan :

1. Kepentingan meningkatnya arus investasi, baik domestik maupun asing harus disertai dengan tersedianya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak saja adil dan menjamin kepastian hukum, tetapi juga dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa; Proses-proses penyelesaian sengketa yang bersifat ajudikatif, yang tidak melibatkan para pihak sebagai pengambil keputusan

(kesepakatan) acap kali menimbulkan ketidakpuasan pada salah satu atau para pihak;

2. Penyelesaian sengketa yang cepat, murah, sederhana, dan konfidensial sangat dibutuhkan dalam sengketa-sengketa yang menyangkut persoalan-persoalan privat (perdata), termasuk bisnis atau perdagangan. Penyelesaian sengketa yang berlarut-larut dan berbelit-belit di samping sangat tidak efisien juga potensial menjadi tidak efektif. Konfidensialitas penyelesaian dibutuhkan karena dalam hubungan-hubungan perdata, dagang, atau bisnis, sengketa tidak selalu dilihat sebagai berakhirnya hubungan di antara mereka dan karena itu perlu dihindari bias penilaian yang muncul di masyarakat akibat terpublikasinya sengketa di antara mereka.

Urgensi APS telah meruntuhkan paradigma litigasi (penyelesaian sengketa melalaui pengadilan), yang dianggap tidak mampu lagi memenuhi tuntutan penyelesaian sengketa yang lebih kooperatif (*cooperative conflict management*), konfidensial, dan pola "menang-menang". Prosedur litigasi lebih menampilkan suatu "game", sehingga polanya "menang-kalah", di samping proses maupun putusannya selalu "terbuka" untuk umum. Di samping itu, dampak negatif dari litigasi yang melahirkan terdistorsinya keadilan menjadi ketidakadilan, turut mendorong kebutuhan terhadap suatu alternatif penyelesaian sengketa.

Kendati pengadilan masih paradigmatis dalam penyelesaian sengketa pada umumnya, namun APS dapat diduga akan menjadi pilihan yang ideal, bahkan pada saatnya akan menjadi lembaga penyelesaian sengketa yang secara fungsional lebih dominan dibandingkan dengan pengadilan. Namun, untuk sampai pada tahap itu, masih membutuhkan sosialisasi dan internalisasi APS, bahkan persiapan sumber daya manusianya.

Sebenarnya berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Republik Indonesia Nomor : 02 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, telah melakukan suatu integrasi mediasi - sebagai salah satu bentuk APS - ke dalam proses beracara di pengadilan. Hal ini dilakukan sebagai salah satu instrumen efektif mengatasi kemungkinan penumpukan perkara di pengadilan. Institusionalisasi mediasi ke dalam proses beracara di pengadilan ini juga didasari pertimbangan belum lengkapnya "Lembaga

Damai" (eks Pasal 130 HIR/154 RBg.). Dengan berlakunya Perma 2/2003 tersebut sekaligus menandai tidak berlakunya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai. Mengenai mediasi yang diintegrasikan dalam proses beracara di pengadilan ditegaskan dalam Pasal 2 (1) Perma tersebut, yaitu "Semua perkara perdata yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama wajib untuk lebih dahulu diselesaikan melalui perdamaian dengan bantuan mediator".

Undang-undang yang mengatur mengenai APS baru diadakan sejak tahun 1999, sehingga secara formal dibandingkan negara-negara lain, keberadaannya dapat dikatakan masih relatif baru. Jika dibandingkan dengan Singapura misalnya, di sana "*ADR movement*" telah dimulai sejak 1994, baik melalui pengadilan (*country's judicial*) maupun lembaga-lembaga pendidikan dengan program-program mempromosikan mediasi sebagai bentuk penyelesaian sengketa. Bahkan pada Agustus 1997, *The Honourable the Chief Justice* telah mengajukan *the Singapore Mediation Centre*, yang menawarkan pada para pihak yang bersengketa suatu *non-court-based forum for alternative dispute resolution*. Bahkan pada saat yang bersamaan, di tingkat *the Subordinate Court* dipromosikan *court-based mediation*. Karena itu, keterlambatan tersebut harus dikejar, tidak saja melalui penyempurnaan perundang-undangan yang ada, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana lembaga tersebut benar-benar dimanfaatkan. Langkah-langkah sosialisasi, di samping menempatkannya sebagai kajian dalam studi-studi di lembaga pendidikan maupun pelatihan-pelatihan penyelesaian sengketa menjadi penting.

Secara sosiologis dan kultural, pelembagaan APS di Indonesia tentu tidak mudah meskipun masyarakat tradisional kita memiliki akar budaya (*cultural roots*) penyelesaian secara musyawarah untuk mencapai mufakat (*peaceful deliberations*) dan pola penyelesaian "menang-menang" (*win-win solution*). Hal itu disebabkan masih kentalnya pola-pola perilaku dalam penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang bersifat adjudikatif, bahkan

menciptakan mentalitas tersendiri – mentalitas litigasi. Lebih dari itu, pengadilan telah turut menciptakan hukum kasus yang “*unpredictable*”. Karena itu, upaya-upaya untuk membantu melakukan apresiasi terhadap APS menjadi urgen dan krusial.

### **Pendekatan atas APS**

APS hakikatnya suatu utilitarian(isme) disebabkan para pihak dimungkinkan untuk mencari kepentingan (ekonomi) mereka sendiri tanpa paksaan (*constraints*). Pendekatan ini sangat sesuai dengan iklim pasar bebas (*free market*). Yang dipentingkan adalah bagaimana pasar bebas dan masyarakat mendapatkan kebaikan yang sebesar-besarnya (*the greatest good*).

Di samping pendekatan utilitarian, dalam pandangan teori kebutuhan esensial (*essential needs theory*), APS hakikatnya menekankan suatu upaya para pihak untuk mencari dan mengakomodasi kebutuhan-kebutuhan esensial mereka, yakni kebutuhan untuk kebebasan, perlindungan, ketentraman dan kedamaian, gengsi (*dignity*), atau kompensasi yang adil (*fair compensation*). Adapun dalam sudut pandang teori resolusi (*resolution theory*), fokusnya adalah penyelesaian sengketa (*dispute resolution*) dengan alasan bahwa konflik membutuhkan penyelesaian atau menghindari ikhwil yang menciptakan disharmoni di antara para pihak dengan tetap berpegangan pada penyelesaian konflik ke arah yang diharapkan.