

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Konteks Penelitian**

Sengketa yang sering kali timbul di masyarakat dengan berbagai macam kasus seperti perceraian, sengketa hak milik, tindak kriminal, kejahatan sosial, perbuatan melawan hukum, dan lain sebagainya biasa disebut dengan sengketa perdata. Sengketa tersebut termasuk sengketa yang proses penyelesaiannya membutuhkan waktu yang lama. Sengketa perdata mewajibkan setiap orang atau masyarakat untuk menyelesaikan perkaranya sehingga mendapatkan jalan keluar dari permasalahan tersebut. Terdapat 2 cara penyelesaian sengketa perdata yakni jalur litigasi dan musyawarah para pihak dan jalur pengadilan atau biasa disebut dengan non litigasi. Berbagai konflik yang terjadi di masyarakat tidak semuanya dapat diselesaikan dengan musyawarah antara para pihak yang berperkara, sehingga besar kemungkinan membawa sengketa tersebut ke lembaga pengadilan.<sup>1</sup>

Upaya mendamaikan pihak berperkara dalam peradilan disebut dengan istilah mediasi. Di dalam peradilan perdata mediasi adalah pilihan pertama dalam upaya perdamaian yang dibantu oleh seorang mediator sebagai penengah yang bertujuan untuk mencapai kesepakatan bersama. Sebagaimana tercantum dalam pasal 39 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 dan dalam pasal 115 KHI yang berbunyi : *“Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan*

---

<sup>1</sup> Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011), h.19

*Agama setelah Pengadilan Agama tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak”.*<sup>2</sup> Sesuai dengan PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan dalam pasal 2 ayat 1 dan ayat 2 yang menyatakan bahwa ketentuan mengenai mediasi dalam Peraturan Mahkamah Agung ini berlaku dalam proses berperkara di pengadilan baik dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, dan pengadilan diluar lingkungan peradilan umum dan peradilan agama sebagaimana yang disebutkan dalam ayat (1) yaitu dapat menerapkan mediasi berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung ini sepanjang dimungkinkan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>3</sup>

Adapun mediasi di Indonesia memiliki beberapa dasar hukum yaitu: a) Pancasila dan UUD 1945, disiratkan dalam filosofinya bahwa asas penyelesaian perkara sengketa adalah musyawarah untuk mufakat, b) HIR (*Herziene Inlandsch Reglemen*) pasal 130, c) UU No. 1 Tahun 1974 Pasal 39, d) UU No.7 Tahun 1989, e) UU nomor 3 tahun 2006, f) UU nomor 50 tahun 2009 tentang peradilan Agama Pasal 65 dan 82, g) PP No. 9 Tahun 1975 Pasal 31 dan KHI Pasal 115, 131 ayat (2), 143 ayat (1) dan (2), dan 144.

Mediasi digunakan oleh para pihak yang bersengketa dalam menyelesaikan masalah yang dihadapinya. Dalam proses mediasi ini para pihak yang bersangkutan akan dibantu oleh pihak ketiga yang disebut dengan mediator. Mediator yang ditunjuk akan membantu para pihak untuk mencapai kesepakatan atau perjanjian terhadap sengketa yang dihadapi para pihak dengan cara

---

<sup>2</sup> Pasal 115 Kompilasi Hukum Islam

<sup>3</sup> Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan

perundingan atau musyawarah untuk mufakat. Mediator sama sekali tidak mempunyai wewenang untuk mengambil keputusan.<sup>4</sup>

Indonesia telah mengenal dan mengakui bahwa mediasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa sejak dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung yang telah melalui banyak pembaharuan. Mediasi di pengadilan merupakan implementasi dari Hukum Acara Perdata Pasal 130 *Herziene Inlandsch Reglemen* (HIR) yang berlaku untuk wilayah Jawa dan Madura dan Pasal 154 *Rechtsreglemen voor de Buitengewesten* (R.Bg) yang berlaku untuk wilayah di luar Jawa dan Madura yang menganjurkan upaya perdamaian dalam menyelesaikan sengketa. Pasal 130 HIR menyatakan bahwa:

- (1) Jika pada hari yang ditentukan itu kedua belah pihak datang, maka pengadilan negeri mencoba dengan perantaraan ketuanya, akan memperdamai mereka itu.
- (2) Jika perdamaian yang demikian itu terjadi, maka tentang hal itu pada waktu bersidang diperbuatlah sebuah akta dengan nama kedua belah pihak diwajibkan untuk mencukupi perjanjian yang diperbuat itu. Maka surat (akta) itu akan berkekuatan dan akan dilakukan sebagai putusan hakim yang biasa.

Upaya perdamaian dalam bersengketa yang dimaksud dalam pasal 130 ayat (1) HIR bersifat *imperative* atau memerintah.<sup>5</sup> Maksudnya hakim berkewajiban mendamaikan para pihak yang bersengketa sebelum dimulainya

---

<sup>4</sup> Endrik Saifudin, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Dan Arbitrase* (Malang: Intrans Publishing, 2018), h.29

<sup>5</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h.231

proses persidangan. Dapat kesimpulan bahwa mediasi adalah proses penyelesaian sengketa melalui proses musyawarah atau mufakat para pihak dengan dibantu oleh mediator sebagai pihak ketiga. Untuk mengerti secara komprehensif mengenai mediasi, perlu pemahaman tentang tiga aspek mediasi.<sup>6</sup> Urgensi dan tujuan dari proses mediasi sendiri adalah agar pihak-pihak yang berperkara memilih jalan perdamaian dan tidak melanjutkan perkaranya di pengadilan. Secara prinsip hukum mediasi yang tercantum dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008 Pasal 2 Ayat (2) menyatakan bahwa hakim mediator dan para pihak wajib mengikuti prosedur penyelesaian perkara melalui proses mediasi. Para pihak yang bersengketa di pengadilan harus terlebih dahulu mengupayakan jalan perdamaian yang dibantu oleh mediator.<sup>7</sup>

Upaya Mahkamah Agung untuk mendayagunakan mediasi patut diapresiasi. Setiap beberapa tahun PERMA tentang mediasi di pengadilan terus diperbaharui karena Mahkamah Agung menyadari bahwa keefektivitasan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan terhadap keberhasilan mediasi.

Penelitian ini merupakan salah satu bentuk riset dimana tercatat semakin meningkatnya tingkat perceraian yang terjadi. Pengadilan Agama Kota Kediri merupakan lembaga kemasyarakatan yang menangani persoalan perdata seperti waris, ekonomi syariah dan kasus perceraian dengan berbagai faktor misalnya poligami, zina dan kekerasan dalam rumah tangga yang berada di lingkup Kota

---

<sup>6</sup> Krisna Putra Adi, Johan. Vol 3. *Implementasi PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Mediasi Dalam Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Selong*. 2022, h.8

<sup>7</sup> Rachmadi Usman. *Mediasi Pengadilan Dalam Teori dan Praktek* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h.70-71

Kediri.<sup>8</sup> Bentuk pelayanan tersebut merupakan bentuk pengabdian kepada masyarakat. Namun pada prakteknya penyediaan fasilitas tersebut bukan untuk meningkatkan presentase dari bidangnya, seperti dalam bidang perceraian sendiri memiliki prinsip sesulit mungkin namun juga dengan proses dan tahapan yang menunjang tindak perdamaian untuk kedua belah pihak baik penggugat maupun tergugat.

Banyaknya perkara perceraian yang diajukan di Pengadilan Agama Kota Kediri yang terus meningkat setiap tahunnya, maka patut dipertanyakan pengimplementasian PERMA Nomor 1 Tahun 2016 yang merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung untuk meminimalisir perkara di pengadilan. Dalam laporan tahunan Pengadilan Agama Kota Kediri, jumlah perkara cerai gugat pada tahun 2019 yakni berjumlah 598 kasus dan hanya 5 kasus yang berhasil di mediasi. Pada tahun 2020 terdapat 807 kasus dan terdapat 3 kasus yang berhasil di mediasi. Sedangkan pada tahun 2021 terdapat 775 kasus perkara dan hanya ada 3 kasus yang berhasil di mediasi.<sup>9</sup>

Hal tersebut membuat peneliti ingin melakukan penelitian lebih jauh terhadap implementasi mediasi di Pengadilan Agama Kota Kediri didasarkan pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi, dan bagaimana faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan mediasi sehingga masih rendahnya tingkat keberhasilan mediasi dalam penyelesaian perkara di Pengadilan Agama Kota Kediri. Berdasarkan uraian tersebut, penulis ingin meneliti lebih lanjut dengan

---

<sup>8</sup> Data Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur Tahun 2019.

<https://jatim.bps.go.id/statictable/2019/10/11/1849/jumlah-perceraian-di-provinsi-jawa-timur-menurut-faktor-dan-kabupaten-kota-2018-.html> (Diakses, 18 February 2022)

<sup>9</sup> Data Rekapitulasi Tahunan Laporan Mediasi di Pengadilan Agama Kota Kediri Tahun 2019-2021

judul *Implementasi PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan Agama Kota Kediri.*

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, peneliti menemukan fokus penelitian sebagai ruang lingkup penelitian ini yaitu tentang implementasi PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di Pengadilan Agama Kota Kediri. Adapun fokus penelitian dari pembahasan ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Kota Kediri ?
2. Bagaimana pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Kota Kediri ditinjau dari PERMA No. 1 Tahun 2016 ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan diadakannya penelitian ini dengan harapan mampu menjawab apa yang telah dirangkum dalam fokus penelitian. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Mengetahui implementasi PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di Pengadilan Agama Kota Kediri
2. Mengetahui pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Kota Kediri ditinjau dari PERMA No. 1 Tahun 2016

## **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi dan pemikiran kepada pihak-pihak terkait, antara lain:

## 1. Manfaat teoritis

- a. Secara teoritis penelitian ini dibuat sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) Hukum Keluarga Islam pada Fakultas Syariah dan Ekonomi Universitas Islam Tribakti (UIT) Lirboyo Kediri.
- b. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi rujukan dalam melakukan pengembangan penelitian selanjutnya yang terkait dengan implementasi PERMA No. 1 Tahun 2016 sehingga pada penelitian lebih lanjut diharapkan mampu membuat konsep dasar dengan cakupan yang lebih luas.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Hakim Pengadilan Agama Kota Kediri

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam menjalankan perannya dalam menyelesaikan perkara perceraian yang ada di Pengadilan Agama Kota Kediri

- b. Bagi Mediator

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi kerangka acuan dalam menangani proses-proses mediasi khususnya perkara perceraian di Pengadilan Agama Kota Kediri agar bisa berakhir dengan damai dan diharapkan penelitian ini berguna untuk meningkatkan peran dan fungsi mediasi dalam perkara perceraian di pengadilan khususnya di Pengadilan Agama Kota Kediri.

- c. Bagi Pihak Yang Berperkara

Penelitian ini dapat menjadi masukan agar masyarakat dapat mengetahui dan memahami proses mediasi di Pengadilan Agama Kota Kediri yang harus dilakukann sesuai prosedur yang ada.

d. Manfaat Bagi Universitas Islam Tribakti (UIT) Lirboyo Kediri

Manfaat penelitian ini bagi wilayah akademik diharapkan agar penelitian ini dapat menjadi pengetahuan bagi dunia *science* dan dapat menjadi acuan jika terdapat penelitian yang diangkat yang kurang lebih searah dengan penelitian ini.

## E. Definisi Operasional

Untuk menghindari terjadinya kesalahfahaman antara penafsiran dengan maksud utama peneliti dalam penggunaan kata pada judul dalam penelitian ini, maka penulis menjelaskan arti dari kata yang terangkum dalam judul tersebut sebagai berikut:

### 1. Mediasi

Mediasi menurut bahasa (etimologi) berasal dari bahasa latin *mediare* yang berarti berada di tengah. Ini menunjukkan bahwa mediator harus berada pada posisi yang netral dan tidak berpihak pada pihak manapun ketika bersengketa.<sup>10</sup> Mediasi juga dapat diartikan sebagai cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh seorang mediator.

---

<sup>10</sup> Norma Diana Setyowati, *Faktor-faktor Yang Menentukan Keberhasilan Mediasi Yudisial Dalam Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Semarang*, (UIN Walinsongo Semarang, 2015)

Mediasi dalam bahasa Inggris adalah *mediation* yang memiliki arti penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga sebagai penengah atau penyelesaian sengketa secara menengahi, adapun yang menjadi penengah dinamakan mediator.<sup>11</sup> Mediasi juga dikenal dengan istilah dading, yakni suatu persetujuan tertulis secara damai untuk menyelesaikan atau memberhentikan berlangsungnya terus suatu perkara.<sup>12</sup>

Sedangkan menurut Rachmadi Usman, mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui perundingan yang melibatkan pihak ketiga yang bersifat netral dan tidak berpihak (imparsial) kepada para pihak yang bersengketa.<sup>13</sup>

## 2. Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)

PERMA (Peraturan Mahkamah Agung) merupakan suatu jenis peraturan perundang-undangan.<sup>14</sup> PERMA adalah bentuk peraturan yang ditujukan kepada seluruh jajaran peradilan tertentu yang berisi ketentuan bersifat hukum acara peradilan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia.<sup>15</sup>

PERMA memiliki dua macam sudut materi. Pertama, PERMA yang bukan undang-undang seperti PERMA Nomor 7 Tahun 2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepaniteraan dan Kesekretariatan Peradilan. Kedua, PERMA yang merupakan peraturan perundang-undangan yang mengikat masyarakat seperti PERMA Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak

---

<sup>11</sup> Echols, John. Shadily, Hasan. *Kamus Inggris Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), h.377

<sup>12</sup> Simorangkir dkk, *Kamus hukum*, cet ke 8, (Jakarta : Sinar Grafika, 2004), h.33

<sup>13</sup> Rachmadi Usman. *Mediasi Pengadilan Dalam Teori dan Praktek* (Jakarta: Sinar Grafika, Cet I, 2012

<sup>14</sup> Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011

<sup>15</sup> Henry P. Panggabean. *Fungsi Mahkamah Agung Dalam Praktik Sehari-Hari*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2001), h.144

Pidana Oleh Koorperasi. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa PERMA merupakan peraturan yang berisi ketentuan yang bersifat hukum acara.

## F. Penelitian Terdahulu

Dari penelusuran pustaka yang peneliti lakukan, terdapat beberapa kajian terdahulu tentang mediasi yang didasarkan pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016 diantaranya yaitu :

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Dede Anggraini Elda pada tahun 2017 dengan judul *Efektivitas PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan terhadap Perkara Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Kelas IA Palembang*<sup>16</sup>. Dalam penelitian ini menggunakan metode *field research* (penelitian lapangan) yang membahas tiga topik permasalahan yaitu : 1) Bagaimana pandangan hakim mediator di Pengadilan Agama Kelas IA Palembang terkait dengan adanya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan? 2) Bagaimana pandangan hakim mediator terhadap keberhasilan mediasi guna menangkis isu mediasi sebagai formalitas persidangan ? 3) Bagaimana tingkat keberhasilan mediasi setelah adanya PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan ? Kesimpulan penelitian ini adalah 1) Hakim mediator Pengadilan Agama Kelas IA Palembang menganggap bahwa kontribusi yang diberikan

---

<sup>16</sup> Dede Anggraini Elda, *Efektivitas PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi d Pengadilan Terhadap Perkara Gugat Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Kelas IA Papelembang*, Skripsi (Palembang: Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang, 2017), h.30

PERMA sangat positif. 2) Adanya 2 pandangan tentang mediasi yang dilaksanakan sebagai formalitas, yaitu : a) pendapat pertama menjelaskan bahwa mediasi terkadang dilaksanakan hanya sebagai formalitas persidangan, b) pendapat kedua, menyangkal dengan alasan bahwa mediasi memberikan banyak manfaat dalam rangka mendamaikan atau menggagalkan perceraian. 3) Tingkat keberhasilan mediasi setelah adanya PERMA Nomor 1 Tahun 2016 bisa dikatakan meningkat dari tahun sebelumnya, namun belum bisa dikatakan efektif karena jumlah perkara dengan angka keberhasilan mediasi belum berimbang bahkan kebanyakan mediasi gagal.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Sri Widyastuti yang berjudul *Komparasi Pelaksanaan PERMA Nomor 1 tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan*<sup>17</sup>. Penelitian ini membahas tiga topik yaitu: a) Bagaimana pelaksanaan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan khususnya di Pengadilan Negeri Yogyakarta, Pengadilan Negeri Sleman, Pengadilan Negeri Bantul, Pengadilan Negeri Wates, dan Pengadilan Negeri Wonosari, dalam 9 wilayah hukum Pengadilan Tinggi Yogyakarta sejak tahun 2016 sampai dengan tahun 2017 ? b) Hambatan-hambatan apakah yang ditemui dalam pelaksanaan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan khususnya di Pengadilan Negeri Yogyakarta, Pengadilan Negeri Sleman, Pengadilan

---

<sup>17</sup> Sri Widyastuti, *Komparasi Pelaksanaan PERMA Nomor 1 tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan*. Tesis (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2018) , h.29

Negeri Bantul, Pengadilan Negeri Wates, dan Pengadilan Negeri Wonosari, dalam wilayah hukum Pengadilan Tinggi Yogyakarta sejak tahun 2016 sampai dengan tahun 2017 ?. Penelitian ini mengungkapkan bahwa efektifitas lembaga mediasi di pengadilan memerlukan partisipasi semua pihak yang terlibat dalam proses penegakan hukum terutama hakim. Hakim harus membantu para pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya yang ringan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Hakim juga harus aktif terutama dalam mengatasi hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang cepat (*speedy administration of justice*). Berlarut-larutnya atau tertundanya jalannya peradilan akan mengurangi kepercayaan masyarakat kepada pengadilan yang mengakibatkan berkurangnya kewibawaan pengadilan (*justice delayed is justice denied*).

Ketiga, berdasarkan jurnal yang ditulis Darma Dian Saputra, Amnawati dan Elly Nurlaili yang berjudul *Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2016 Tentang prosedur Mediasi di Pengadilan*.<sup>18</sup> Penelitian ini mengungkapkan bahwa keberhasilan atau kegagalan mediasi bisa juga dipengaruhi oleh faktor pendorong dan penghambat selama proses mediasi diantaranya adalah kemampuan

---

<sup>18</sup> Darma Dian Saputra, Amnawati, Elly Nurlaili. "Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2016 Tentang prosedur Mediasi di Pengadilan". *Pactum Law Jurnal*. Vol 2. 2019, h.773-774

mediator yang pandai mengelola konflik dan berkomunikasi sehingga dapat mengupayakan adanya titik temu antara para pihak dan akan memudahkan terjadinya perdamaian. Dibutuhkan pula ketelitian mediator untuk mengungkap apakah permasalahan diantara para pihak dan kebijakan mediator bias memberikan solusi sehingga masalah dapat diselesaikan dengan perdamaian. Terdapat pula faktor sosiologis dan psikologis dimana kondisi sosial para pihak menentukan keberhasilan mediasi.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Adapun sistematika penulisan yang digunakan oleh penulis dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan yang membahas tentang: a) Konteks Penelitian, b) Fokus Penelitian, c) Tujuan Penelitian, d) Kegunaan penelitian, e) Definisi Operasional, f) Sistematika Penulisan

Bab II: Kajian Pustaka yang membahas tentang: a) Pengadilan Agama, b) Mediasi, c) Mediator, d) Upaya penyelesaian perkara melalui mediasi.

Bab III: Metode penelitian yang membahas tentang: a) Rancangan penelitian, b) Teknik pengumpulan data, c) Teknik analisa data

Bab IV: Hasil Penelitian dan Pembahasan yang membahas tentang: a) Hasil Penelitian, b) Pembahasan penelitian

Bab V: Penutup yang membahas tentang: a) Kesimpulan, b) Saran-saran

