

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat 3 menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara yang berlandaskan hukum. Oleh karena itu, untuk menyelenggarakan sistem hukum yang baik maka dibutuhkan suatu lembaga yang dapat menjamin tentang hal tersebut. Salah satu lembaga yang mampu mewujudkan suatu keadilan, ketertiban, kebenaran dan kepastian hukum adalah badan-badan peradilan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang masing-masing lembaga mempunyai ruang lingkup kewenangan mengadili perkara atas sengketa di bidang tertentu, salah satunya adalah Badan Peradilan Agama.

Sebagai salah satu lembaga yang berwenang menerima, memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara, lembaga peradilan agama dalam menjalankan fungsinya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 sebagai peraturan terbaru mengenai peradilan agama yang sebelumnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 sebagai undang-undang pertama yang mengatur hal ini.

Di dalam menjalankan fungsinya, tentu peradilan agama memiliki kewenangan-kewenangan tersendiri. Secara umum, kewenangan atau kekuasaan yang dimiliki oleh badan peradilan dibagi menjadi dua bagian. Pertama, kewenangan atau kekuasaan absolut dan yang kedua adalah kewenangan atau kekuasaan relatif. Kewenangan absolut yang dimiliki oleh peradilan agama meliputi permasalahan perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syari'ah. Sedangkan kewenangan relatif peradilan agama erat kaitannya tentang permasalahan wilayah tempat tinggal atau domisili pihak-pihak yang berperkara. Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh peradilan tersebut, salah satu

dari beberapa permasalahan yang menjadi kompetensi yang mampu diselesaikannya adalah permasalahan perkawinan.

Di dalam Kompilasi Hukum Islam, perkawinan adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *mitssaqan ghalidzan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.¹ Sedangkan menurut Undang-Undang No.1 Tahun 1974, perkawinan ialah ikatan lahir batin seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.²

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, yang pokok dalam hubungan keluarga atau perkawinan adalah bahwa antara suami dan istri wajib saling mencintai, saling menghormati, setia dan memberi bantuan lahir batin yang satu kepada yang lain di dalam menjalani kehidupan rumah tangga agar terjalin suatu ikatan yang kuat untuk mendapatkan ketenangan, ketentraman, dan kontinuitas. Akan tetapi, realita kehidupan manusia membuktikan banyak hal yang menjadikan rumah tangga hancur (*broken home*) sekalipun banyak pengarahan dan bimbingan, yakni pada kondisi yang harus dihadapi secara praktis. Suatu kenyataan yang harus diakui dan tidak dapat diingkari ketika terjadi kehancuran rumah tangga dan mempertahankannya pun suatu perbuatan yang sia-sia dan tidak berdasar.³

Ada kalanya terjadi perselisihan dan pertengkaran. Sebagian orang menyikapinya sebagai bumbu-bumbu kehidupan, namun tidak sedikit pula yang mengartikannya sebagai sebuah akhir perjalanan cinta antara keduanya sehingga berujung pada perceraian. Jika sudah pada tahap ini, biasanya beberapa orang berusaha untuk tetap mencoba setidaknya sekali lagi mempertahankankan hubungan rumah tangga mereka, namun jika memang sudah tidak bisa dipertahankan lagi maka perceraian adalah jalan satu-satunya yang memang harus dilakukan. Pada tahap ini, pasangan

¹ Kompilasi Hukum Islam, (Bandung: Fokusindo Mandiri, 2013), 9.

² Undang-Undang Perkawinan dan Pelaksanaan Pengangkatan Anak, (Bandung, Fokusmedia, 2010), 1-2.

³ Abdul Aziz Muhammad Azzam dan Abdul Wahhab Sayyed Hawas, *Fiqh Munakahat Khitbah, Nikah, dan Talak* (Jakarta: Amzah, 2011), 252.

suami istri yang akan melakukan perceraian akan mengajukan hal ini di pengadilan untuk kemudian diproses lebih lanjut melalui jalur litigasi.

Akan tetapi, pengalaman pahit yang menimpa masyarakat, mempertontonkan sistem peradilan yang tidak efektif (*ineffective*) dan tidak efisien (*inefficient*). Penyelesaian perkara memakan waktu puluhan tahun. Proses bertele-tele, yang dililit lingkaran upaya hukum yang tidak berujung. Mulai dari banding, kasasi, dan peninjauan kembali. Setelah putusan berkekuatan hukum tetap, eksekusi dibenturkan lagi dengan upaya *verzet* dalam bentuk partai *verzet* dan *derden verzet*. Pendek kata, tidak ada ujung kesudahannya. Memasuki gelanggang forum pengadilan, tidak ubahnya mengembara dan mengadu nasib di hutan belantara (*adventure unto the unknown*). Padahal, masyarakat pencari keadilan membutuhkan proses penyelesaian yang cepat, tidak formalistis atau *informal procedure and can be put into motion quickly*.⁴

Untuk mengatasi hal tersebut, penyelesaian sengketa melalui perdamaian jauh lebih efektif dan efisien. Itu sebabnya pada masa belakangan ini, berkembang berbagai cara penyelesaian sengketa (*settlement method*) di luar pengadilan, yang dikenal dengan *Alternative Dispute Resolution (ADR)*.⁵ Penyelesaian sengketa alternatif atau *Alternative Dispute Resolution* adalah suatu bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kata sepakat (konsensus) yang dilakukan oleh para pihak yang bersengketa, baik tanpa ataupun dengan bantuan pihak ketiga yang netral.⁶

Namun kenyataan praktik yang dihadapi, jarang dijumpai putusan perdamaian. Produk yang dihasilkan peradilan dalam penyelesaian perkara yang diajukan kepadanya, hampir 100% berupa putusan konvensional yang bercorak menang atau kalah (*winning or losing*). Jarang ditemukan penyelesaian berdasarkan konsep sama-sama menang (*win-win solution*).⁷

⁴ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2016), 229.

⁵ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata:.....* 236.

⁶ Rachmadi Usman, *Mediasi di Pengadilan Dalam Teori dan Praktik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), Cet. 1, 2.

⁷ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata:.....* 241.

Berdasarkan fakta ini, kesungguhan, kemampuan, dan dedikasi hakim untuk mendamaikan boleh dikatakan sangat mandul. Memperhatikan keadaan yang dijelaskan tersebut, mendorong Mahkamah Agung mengeluarkan kebijakan dengan mengintegrasikan mediasi. Salah satu model penyelesaian sengketa non-litigasi dalam proses penyelesaian perkara di pengadilan. Mediasi mendorong para pihak untuk menyelesaikan sendiri permasalahan atau konflik yang mereka hadapi.⁸

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. Namun, 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.⁹

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, mediasi adalah proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perselisihan sebagai penasihat.¹⁰ Di dalam pengertian tentang mediasi yang diberikan Kamus Besar Bahasa Indonesia ini, mengandung tiga unsur penting. Pertama, mediasi merupakan proses penyelesaian perselisihan atau sengketa yang terjadi antar 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 penasihat dan tidak memiliki kewenangan apa-apa dalam pengambilan keputusan.¹¹

Secara garis besar, pengertian mediasi yang dijelaskan di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sebuah upaya yang dilakukan untuk mendamaikan pihak yang sedang bersengketa dengan jalan menghadirkan pihak ketiga sebagai penengah. Hal ini dilakukan sebagai upaya alternatif

⁸ Septi Wulan Sari, *Mediasi Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016*, dalam Jurnal Ahkam, no. 1, Volume 5, Juli 2017, 2.

⁹ Syahrizal Abbas, *Mediasi: Dalam Perspektif Hukum Syari'ah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009), Cet.1, 1.

¹⁰ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Cet. II, (Jakarta : Balai Pustaka, 2002), 726.

¹¹ Syahrizal Abbas, *Mediasi*:..... 3.

yang diberikan badan peradilan untuk semua orang yang sedang bersengketa agar tidak perlu melewati rentetan acara sidang di pengadilan yang memakan waktu lama dan biaya mahal.

Memperhatikan kondisi tersebut, maka Mahkamah Agung yang menaungi seluruh peradilan di Indonesia terpanggil untuk memberdayakan para hakim menyelesaikan perkara dengan perdamaian yang digariskan pasal 130 HIR, melalui mekanisme integrasi di dalam sistem peradilan.¹² Upaya damai menjadi kewajiban hakim, dan ia tidak boleh memutuskan perkara sebelum upaya mediasi dilakukan terlebih dahulu. Akhirnya, pada tanggal 30 Januari 2002 Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) yang berjudul *Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai (Eks Pasal 130 HIR/145 RBG)* sebagai landasan formil dalam prosedur mediasi yang bersifat lebih memaksa (*compulsary*).

Belum lama setelah diterbitkannya SEMA No. 1 Tahun 2002, Mahkamah Agung harus menggantinya dengan menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 2 Tahun 2003 karena beberapa alasan seperti: untuk mengatasi penumpukan perkara, SEMA No. 1 Tahun 2002 yang belum lengkap, dan Pasal 130 HIR dan pasal 154 RBG yang dianggap tidak memadai. Dalam pasal 17 PERMA ini menegaskan:

*Dengan berlakunya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) ini, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai (Eks Pasal 130 HIR/145 RBG) dinyatakan tidak berlaku.*¹³

Setelah diterbitkannya PERMA No. 2 Tahun 2003 ini, beberapa tahun setelahnya kemudian Mahkamah Agung juga melakukan tindakan yang sama pada PERMA ini yaitu dengan merevisinya. Hal ini dilakukan karena di dalam PERMA No. 2 Tahun 2003 terdapat permasalahan yang justru timbul dari Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) itu sendiri. Akhirnya untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, Mahkamah Agung melalui

¹² Zainal Asikin, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, (Jakarta : Prenada Media Group, 2015), Cet.1, 179-180.

¹³ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*:..... 242.

peraturan terbarunya menerbitkan PERMA No. 1 Tahun 2008. Keputusan untuk mengganti atau merevisi Peraturan Mahkamah Agung sebelumnya ini dijelaskan didalam PERMA No. 1 Tahun 2008 huruf e:

*Bahwa setelah dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan Prosedur Mediasi di Pengadilan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 2 Tahun 2003 ternyata ditemukan beberapa permasalahan yang bersumber dari Peraturan Mahkamah Agung tersebut, sehingga Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2003 perlu direvisi dengan maksud untuk lebih mendayagunakan mediasi yang terkait dengan proses perkara di Pengadilan.*¹⁴

Kehadiran PERMA No. 1 Tahun 2008 dimaksudkan untuk memberikan kepastian, ketertiban, kelancaran dalam proses mendamaikan para pihak untuk menyelesaikan suatu sengketa perdata. Hal ini dapat dilakukan dengan mengintensifkan dan mengintegrasikan proses mediasi ke dalam prosedur berperkara di pengadilan.¹⁵

Berbagai usaha dan pemikiran terus dilakukan oleh badan peradilan agar lebih efektif dan efisien dalam kinerjanya. Sementara, berbagai kritik terus ditujukan kepada lembaga peradilan semakin menderu. Beberapa permasalahan seperti, penyelesaian yang dirasa lambat, biaya perkara yang mahal, peradilan yang tidak tanggap (*unresponsive*), putusan pengadilan tidak menyelesaikan masalah, putusan pengadilan yang membingungkan, putusan pengadilan tidak memberi kepastian hukum, dan kemampuan hakim yang bercorak generalis adalah beberapa alasan yang memaksa Mahkamah Agung untuk mengganti PERMA No. 1 Tahun 2008 karena dianggap belum mampu menjawab beberapa persoalan di atas.

Akhirnya, Mahkamah Agung melalui peraturan terbarunya mengeluarkan PERMA No. 1 Tahun 2016 sebagai solusi yang dirasa mampu menjawab persoalan-persoalan di atas dan juga sebagai peraturan yang dirasa paling sempurna untuk saat ini karena di dalamnya terdapat beberapa peraturan terbaru yang belum ada pada beberapa PERMA sebelumnya. Beberapa peraturan yang menjadi pembeda dengan PERMA

¹⁴ Zainal Asikin, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*..... 195.

¹⁵ Syahrizal Abbas, *Mediasi*:..... 311.

sebelumnya sekaligus sebagai solusi atas permasalahan yang dihadapi dalam proses mediasi namun belum optimal diselesaikan oleh peraturan sebelumnya, di antaranya adalah tentang urgensi bagi hakim pemeriksa yang wajib memerintahkan para pihak menempuh mediasi, waktu mediasi paling lama 30 hari atau relatif lebih singkat dari peraturan sebelumnya yang dilaksanakan selama 40 hari, serta itikad baik yang menjadi parameter penilaian seorang mediator untuk bisa melanjutkan mediasi atau tidak.¹⁶

Berangkat dari latar belakang bahwa mediasi adalah salah satu alternatif yang disediakan oleh lembaga peradilan untuk menyelesaikan sengketa secara lebih efektif dan efisien dan memiliki beberapa keuntungan seperti, proses penyelesaian lebih cepat, biaya lebih ringan serta kedua belah pihak sama-sama merasa menang (*win-win solution*). Selain itu, karena masih sedikitnya penelitian skripsi mengenai mediasi yang dilakukan di Pengadilan Agama Kota Cirebon dibanding dengan pengadilan agama lain, maka berdasarkan alasan inilah penulis merasa hal ini perlu dijadikan objek penelitian dalam sebuah skripsi dengan judul:

“Peran Lembaga Peradilan Dalam Mengefektifkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Mediasi (Studi Kasus di Pengadilan Agama Kota Cirebon Kelas 1B Tahun 2019)”

B. Perumusan Masalah

Dalam merumuskan masalah yang terdapat pada latar belakang, penulis membagi ke dalam tiga bagian, yaitu:

1. Identifikasi Masalah

a. Wilayah Kajian

Wilayah kajian pada penelitian ini berkaitan dengan hukum acara di pengadilan, spesifik pada masalah mediasi.

b. Pendekatan Penelitian

Pendekatan pada penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif

c. Jenis Masalah

¹⁶ Maskur Hidayat, *Strategi dan Taktik Mediasi Berdasarkan Perma No. 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan*, (Jakarta : Kencana, 2016), 50.

Analisis terhadap peran lembaga peradilan dalam mengefektifkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang mediasi dalam meminimalisasi angka perceraian.

2. Pembatasan Masalah

Dalam penyusunan penelitian ini agar tidak keluar dari pembahasan utama dan melebar dari tema yang dibahas, penulis membatasi penelitian ini hanya pada peran lembaga peradilan dalam mengefektifkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 dalam meminimalisasi angka perceraian di Pengadilan Agama Kota Cirebon pada tahun 2019 dalam perspektif teori faktor-faktor yang memengaruhi penegakan hukum oleh Soerjono Soekanto.

3. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana peran lembaga peradilan dalam mengefektifkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang mediasi di Pengadilan Agama Kota Cirebon pada tahun 2019?
- b. Bagaimana efektivitas Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang mediasi dalam meminimalisasi angka perceraian di Pengadilan Agama Kota Cirebon pada tahun 2019?
- c. Apa saja faktor pendukung dan penghambat lembaga peradilan dalam mengefektifkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang mediasi dalam meminimalisasi angka perceraian di Pengadilan Agama Kota Cirebon pada tahun 2019?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peran lembaga peradilan dalam mengefektifkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang mediasi di Pengadilan Agama Kota Cirebon pada tahun 2019.
2. Untuk mengetahui efektivitas Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang mediasi dalam meminimalisasi angka perceraian di Pengadilan Agama Kota Cirebon pada tahun 2019.

3. Untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat yang memengaruhi lembaga peradilan dalam mengefektifkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang mediasi dalam meminimalisasi angka perceraian di Pengadilan Agama Kota Cirebon pada tahun 2019.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Ilmiah

Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk pengembangan khazanah keilmuan dalam bidang hukum, khususnya mengenai mediasi.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai acuan untuk mengoptimalkan proses kerja di lembaga peradilan dan para praktisi hukum dalam menyelesaikan perkara perceraian dengan cara mediasi.

3. Kegunaan Akademik

Sebagai salah satu syarat kelulusan pada Perguruan Tinggi Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Syekh Nurjati Cirebon, serta sebagai syarat memperoleh gelar sarjana hukum (S.H).

E. Kajian Pustaka

1. Penelitian yang dilakukan oleh Akhmad Toha, mahasiswa jurusan Al-Ahwal Al-Syakhsyah Fakultas Syariah IAIN Syekh Nurjati Cirebon tahun 2016 dengan skripsi berjudul *Peran Lembaga Mediasi Dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Sumber (Studi Kasus Mediasi Dalam Rentang Januari-Desember 2014)*. Dalam penelitiannya, penulis berfokus kepada tingkat keefektifan mediasi (PERMA No. 1 Tahun 2008) dalam penyelesaian perkara perceraian dan upaya yang dilakukan oleh pengadilan dalam mengefektifkan mediasi tersebut.¹⁷
2. Penelitian yang dilakukan oleh Azhar Fahmi, mahasiswa jurusan Al-Ahwal Al-Syakhsyah Fakultas Syariah IAIN Syekh Nurjati Cirebon

¹⁷ Akhmad Toha, *Peran Lembaga Mediasi Dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Sumber (Studi Kasus Bulan Januari-Desember 2014)*, (Skripsi), (Kementerian Agama RI : Institut Agama Islam Negeri Syekh Nurjati Cirebon, 2016).

dengan judul skripsi Mediasi di Pengadilan Agama Majalengka (Studi Kasus Pelaksanaan Mediasi Dalam Rentang Waktu Tahun 2013). Dalam penelitiannya, penulis memfokuskan penelitiannya pada proses mediasi yang dilakukan oleh Pengadilan Agama Majalengka serta mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Majalengka.¹⁸

3. Penelitian yang dilakukan oleh Abdul Majid Zainul Mala, mahasiswa jurusan Al-Ahwal Al-Syakhsyah Fakultas Syariah IAIN Walisongo Semarang yang berjudul Studi Tentang Pelaksanaan Mediasi di Pengadilan Negeri Kelas 1A Semarang. Dalam penelitiannya, penulis lebih menitikberatkan pada faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan penyelesaian perkara melalui mediasi di Pengadilan Negeri Kelas 1A Semarang.¹⁹
4. Penelitian yang dilakukan oleh Mutiah Sari Mustakim, mahasiswi jurusan Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar dengan judul skripsi Efektivitas Mediasi Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Maros. Dalam penelitiannya, penulis terfokus pada upaya-upaya yang dilakukan oleh Pengadilan Agama Maros untuk mengefektifkan mediasi dalam menyelesaikan perkara perceraian.²⁰

F. Kerangka Pemikiran

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara,

¹⁸ Azhar Fahmi, *Mediasi Di Pengadilan Majalengka (Studi Kasus Pelaksanaan Mediasi Dalam Rentang Waktu Tahun 2013)*, (Skripsi), (Kementerian Agama RI : Institut Agama Islam Negeri Syekh Nurjati Cirebon, 2016).

¹⁹ Abdul Majid Zainul Mala, *Studi Tentang Pelaksanaan Mediasi di Pengadilan Negeri Kelas 1A Semarang*, (Skripsi), (Departemen Agama : Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang, 2009).

²⁰ Mutiah Sari Mustakim, *Efektivitas Mediasi Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Maros*, (Skripsi), (Kementerian Agama RI : Universitas Hasanuddin Makassar, 2014).

dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²¹ Menurutnya, meskipun demikian, bukan tidak mungkin gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai, kaidah, dan pola perilaku.

Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa, penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan meskipun dalam kenyataannya di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu, ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Perlu dicatat bahwa, pendapat-pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan apabila pelaksanaan perundang-undangan atau keputusan-keputusan hakim tersebut justru mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas, dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa, masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin memengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti netral. Soerjono Soekanto merumuskan hal tersebut menjadi lima faktor yang memengaruhi efektivitas suatu hukum dapat ditegakkan. Kelima faktor tersebut yaitu: faktor hukumnya sendiri (undang-undang), faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan.²²

Pertama, faktor undang-undang. Menurut Soerjono Soekanto, terdapat beberapa asas yang bertujuan agar undang-undang mempunyai dampak positif sehingga undang-undang tersebut mampu mencapai tujuannya dan efektif. Asas-asas tersebut antara lain: undang-undang tidak berlaku surut, undang-undang yang dibuat penguasa lebih tinggi mempunyai kedudukan lebih tinggi pula, undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu, undang-undang tidak dapat diganggu gugat, dan undang-undang merupakan suatu

²¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Depok : Rajawali Pers, 2018) Edisi 1, Cet. 15, 5.

²² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum....* 8.

sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun pribadi.²³

Kedua, faktor penegak hukum. Secara sosiologis, setiap penegak hukum mempunyai kedudukan (*status*) dan peranan (*role*). Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan. Kedudukan tersebut adalah suatu wadah yang berisi hak dan kewajiban tertentu. Dalam melaksanakan peranan yang aktual, penegak hukum harus memiliki beberapa faktor: logis, etis, dan estetis.²⁴

Ketiga, faktor sarana atau fasilitas. Tanpa adanya sarana atau fasilitas, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan lain-lain.²⁵

Keempat, faktor masyarakat. Dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat memengaruhi penegakan hukum. Dalam bagian ini, diketengahkan secara garis besar perihal pendapat-pendapat masyarakat mengenai hukum yang sangat mempengaruhi kepatuhan hukumnya.²⁶

Kelima, faktor kebudayaan. Di dalam pembahasannya, diketengahkan masalah sistem-sistem nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non-materiil. Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Hal itulah yang menjadi pokok pembicaraan mengenai faktor kebudayaan ini.²⁷

Faktor-faktor tersebut merupakan esensi dari penegakan hukum. Masing-masing faktor saling berkaitan erat dalam memengaruhi suatu hukum mampu ditegakkan. Tak terkecuali dalam menegakan hukum

²³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*..... 12-13.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*.... 29.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*.... 37.

²⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*.... 45.

²⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*.... 59-60.

dengan upaya jalan damai. Perdamaian merupakan salah satu bentuk dari usaha penegakan hukum yang dilakukan oleh lembaga peradilan. Penyelesaian perkara perdata melalui jalur perdamaian dianggap lebih efektif, di samping itu penyelesaian perkara perdata melalui perdamaian prosesnya cepat, sederhana dan biaya ringan. Selain itu, proses penyelesaian perkara melalui jalur perdamaian atau mediasi juga memberikan keuntungan yang praktis serta ekonomis bagi para pihak yang bersengketa. Selama bertahun-tahun lembaga perdamaian di muka pengadilan menggunakan pasal 130 HIR/154 RBg sebagai alasan yuridis. Selama itu pula secara konseptual lembaga perdamaian (*dading*) tidak mengalami perubahan yang signifikan.²⁸

Signifikasi lembaga perdamaian sebagai salah satu media penyelesaian sengketa yang berada dalam atap pengadilan menjadi layak untuk senantiasa dikemukakan baik dalam konteks alternatif penyelesaian sengketa (*Alternative Dispute Resolution*) maupun konteks tingginya minat masyarakat untuk lebih memilih jalur litigasi. Adapun salah satu upaya signifikasi yang dilakukan oleh lembaga perdamaian yaitu dengan dikeluarkannya beberapa PERMA untuk memperoleh hasil yang lebih maksimal dalam menangani perkara yang masuk ke pengadilan.

Pada awal tahun 2016 Mahkamah Agung menerbitkan PERMA No. 1 Tahun 2016 mengenai Prosedur Mediasi di Pengadilan. Secara umum PERMA ini merupakan penyempurnaan dan sebagai upaya signifikasi dari peraturan tentang mediasi sebelumnya. Secara lebih luas dalam PERMA ini dibahas mengenai peraturan, tata kelola serta pengertian-pengertian baru mengenai mediasi. Urgensi mediasi dalam PERMA ini ditekankan dalam bentuk kewajiban bagi hakim pemeriksa untuk memerintahkan para pihak menempuh mediasi.

Beberapa hal baru juga diatur di dalam PERMA ini sebagai usaha mengoptimalkan kinerja lembaga peradilan dalam menyelesaikan sengketa. Misalnya, proses waktu mediasi yang sebelumnya diatur dalam PERMA No. 1 Tahun 2008 adalah 40 (empat puluh) hari, maka di dalam

²⁸ Maskur Hidayat, *Strategi dan Taktik Mediasi*..... 7.

PERMA ini waktu mediasi dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterimanya pemberitahuan putusan sela Pengadilan Tinggi atau Mahkamah Agung. Kemudian, hal lain yang menjadi pembeda sekaligus penyempurna dari peraturan sebelumnya adalah adanya iktikad baik yang menjadi parameter penilaian bagi seorang mediator apakah mediasi bisa terus dilaksanakan atau tidak.²⁹

G. Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian adalah ilmu perihal kerangka kerja untuk melaksanakan penelitian yang bersistem; sekumpulan peraturan, kegiatan, serta prosedur yang digunakan oleh pelaku disiplin ilmu; studi atau analisis teoritis mengenai suatu cara/metode; atau cabang ilmu logika yang berkaitan dengan prinsip umum pembentukan pengetahuan (*knowledge*). Sedangkan penelitian sebagai upaya untuk memperoleh kebenaran, harus didasari oleh proses berpikir ilmiah yang dituangkan dalam metode ilmiah.³⁰

Adapun langkah-langkah penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis data deskriptif yaitu penelitian dilakukan untuk mengetahui peran lembaga peradilan dalam mengefektifkan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Mediasi di Pengadilan Agama Kota Cirebon Kelas 1B.

2. Sumber Data

Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Sumber Primer

Sumber data primer merupakan sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data ini diperoleh melalui wawancara langsung baik secara terstruktur maupun tidak terstruktur

²⁹ Maskur Hidayat, *Strategi dan Praktik Mediasi*..... 50.

³⁰ Juliansyah Noor, *Metodologi Penelitian Skripsi, Tesis, Disertasi, dan Karya Ilmiah*, (Jakarta: Kencana, 2012), 22.

perihal peran lembaga peradilan dalam mengefektifkan PERMA No 1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Kota Cirebon Kelas 1B.

b. Sumber Sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber yang tidak langsung memberikan data pada pengumpul data.³¹ Adapun sumber data sekunder pada penelitian ini berupa data-data pelengkap seperti dokumen-dokumen, buku-buku, maupun jurnal yang terkait dengan penelitian.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dengan menggunakan teknik kondisi yang alami, sumber data primer, dan lebih banyak pada teknik observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi.³²

a. Observasi

Metode observasi (pengamatan) merupakan teknik pengumpulan data yang mengharuskan peneliti turun ke lapangan mengamati hal-hal yang berkaitan dengan ruang, tempat, pelaku, kegiatan, benda-benda, waktu, peristiwa, tujuan, dan perasaan. Metode observasi merupakan cara yang sangat baik untuk mengawasi perilaku subjek penelitian seperti perilaku dalam lingkungan atau ruang, waktu dan keadaan tertentu.³³ Tetapi tidak semua perlu diamati oleh peneliti, hanya hal-hal yang terkait atau yang sangat relevan dengan data yang dibutuhkan.

b. Wawancara

³¹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2017) Cet. Ke-25, 225.

³² M. Djunaidi Ghony dan Fauzan Almanshur, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2017), 164.

³³ Ida Bagoes Mantra, *Filsafat Penelitian dan Metode Penelitian Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), 79.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian kualitatif lebih menekankan pada teknik wawancara, khususnya wawancara secara mendalam (*depth interview*). Teknik semacam ini merupakan teknik pengumpulan data yang khas penelitian kualitatif. Wawancara sebagai salah satu metode pengumpulan data dalam penelitian, secara garis besar dibagi dua, yakni wawancara tak terstruktur dan wawancara terstruktur.

Wawancara tak terstruktur sering juga disebut wawancara mendalam, wawancara intensif, wawancara kualitatif, dan wawancara terbuka (*open-ended interview*), wawancara etnografis; sedangkan wawancara terstruktur sering juga disebut wawancara baku (*standardized interview*), yang susunan pertanyaannya sudah ditetapkan sebelumnya (biasanya tertulis) dengan pilihan-pilihan jawaban yang juga sudah disediakan.

Adapun dalam penelitian ini, penulis akan mewawancarai informan dari lembaga terkait yaitu mediator dari Pengadilan Agama Kota Cirebon.

c. Dokumentasi

Dokumen merupakan setiap bahan tertulis atau film yang tidak dipersiapkan karena adanya permintaan seorang peneliti sedang *record* ialah setiap pernyataan tertulis yang disusun oleh seseorang atau lembaga untuk keperluan pengujian suatu peristiwa. Dokumen adalah catatan peristiwa yang sudah berlalu. Jadi, berdasarkan beberapa pandangan pakar penelitian kualitatif, dokumen dapat dipahami sebagai setiap catatan tertulis yang berhubungan dengan suatu peristiwa masa lalu, baik yang dipersiapkan maupun yang tidak dipersiapkan untuk suatu penelitian. Di samping itu, dapat ditambahkan pula seperti usulan, kode etik, buku tahunan, selebaran berita, surat pembaca, surat kabar, majalah ilmiah, dan sebagainya.³⁴

³⁴ M. Djunaidi Ghony dan Fuzan Almanshur, *Metodologi Penelitian Kualitatif*..... 199.

4. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah sebuah kegiatan untuk mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode/tanda, dan mengategorikannya sehingga diperoleh suatu temuan berdasarkan fokus atau masalah yang ingin dijawab. Melalui serangkaian aktivitas tersebut, data kualitatif yang biasanya berserakan dan bertumpuk-tumpuk bisa disederhanakan untuk akhirnya bisa dipahami dengan mudah.

Miles dan Huberman (1992) mengemukakan tiga tahapan yang harus dikerjakan dalam menganalisis data penelitian kualitatif, yaitu (a) reduksi data (*data reduction*); (b) paparan data (*data display*); dan (c) penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing/verifying*).³⁵ Ketiganya dijelaskan sebagai berikut:

a. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Mereduksi data merupakan kegiatan merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal penting, dan mencari tema serta polanya. Data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan memudahkan untuk melakukan pengumpulan data. Temuan yang dipandang asing, tidak dikenal, dan belum memiliki pola, maka hal itulah yang dijadikan perhatian karena penelitian kualitatif bertujuan mencari pola dan makna yang tersembunyi dibalik pola dan data yang tampak.³⁶

b. Paparan Data (*Data Display*)

Pemaparan data sebagai sekumpulan informasi tersusun, dan memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan (Miles & Huberman, 1992: 17). Penyajian data digunakan untuk lebih meningkatkan pemahaman kasus dan

³⁵ Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif Teori dan Praktik*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2015) Cet. Ke-3, 210-211.

³⁶ Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif*..... 211.

sebagai acuan mengambil tindakan berdasarkan pemahaman dan analisis sajian data.³⁷

c. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi (*Conclusion Drawing/ Verification*)

Penarikan simpulan merupakan hasil penelitian yang menjawab fokus penelitian berdasarkan hasil analisis data. Simpulan disajikan dalam bentuk deskriptif objek penelitian dengan berpedoman pada kajian penelitian.³⁸

H. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penyusunan skripsi ini, penulis menyusunnya menjadi beberapa bab dan setiap bab terdiri dari sub-sub bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I berisi pendahuluan yang didalamnya dipaparkan latar belakang masalah berikut pokok-pokok masalah. Bagian ini meliputi pula perumusan masalah yang mencakup identifikasi dan batasan masalah, kemudian pada bab ini dibahas tujuan dan kegunaan penelitian yang menjadi arah sekaligus sasaran pelaksanaan kegiatan penelitian ini, kemudian dibahas pula mengenai penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, metodologi penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II berisi tentang ketentuan mediasi dalam PERMA No. 1 Tahun 2016. Bab ini terdiri atas beberapa sub judul, yaitu: pengertian mediasi, sejarah mediasi, PERMA Nomor 1 Tahun 2016, tinjauan umum tentang mediator, tipe-tipe mediator, dan tinjauan umum tentang proses pelaksanaan mediasi.

BAB III menjelaskan tentang *social setting* Pengadilan Agama Kota Cirebon, yang terdiri dari: letak geografis dan administratif Pengadilan Agama Kota Cirebon, sejarah berdirinya Pengadilan Agama Kota Cirebon, visi dan misi, tugas dan fungsi, dan susunan organisasi Pengadilan Agama kota Cirebon.

³⁷ Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif*..... 211.

³⁸ Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif*..... 212.

BAB IV merupakan analisis hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari: analisis mengenai peran lembaga peradilan, analisis efektivitas mediasi, serta faktor pendukung dan penghambat mediasi.

BAB V yaitu penutup, berisi kesimpulan dan saran-saran.

