

**IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG (PERMA)
NOMOR 1 TAHUN 2016 TENTANG PROSEDUR MEDIASI DI
PENGADILAN DALAM PENYELESAIAN PERKARA
PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA
KOTA MEDAN**

TESIS

OLEH:

**K U S M A L I N A
191801023**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2023**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 5/3/25

Access From (repository.uma.ac.id)5/3/25

**IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG (PERMA)
NOMOR 1 TAHUN 2016 TENTANG PROSEDUR MEDIASI DI
PENGADILAN DALAM PENYELESAIAN PERKARA
PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA
KOTA MEDAN**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
pada Pascasarjana Universitas Medan Area



OLEH:

**K U S M A L I N A
191801023**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2023**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 5/3/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)5/3/25

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

JUDUL : Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan

Nama : Kusmalina

NPM : 191801023

Menyetujui,

Pembimbing I



Dr. Budi Hartono., M.Si

Pembimbing II



Dr. Dumasari Harahap, SH, M.Si

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



Dr. Budi Hartono, M.Si

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada 22 September 2023

Nama : Kusmalina

N P M : 191801023



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Nina Siti Salmaniah Siregar, M.Si

Sekretaris : Dr. Adam, M.AP

Pembimbing I : Dr. Budi Hartono, M.Si

Pembimbing II : Dr. Dumasari Harahap, M.Si

Penguji Tamu : Dr. Ir. Syahbudin, M.Si

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar Magister di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar Pustaka.

Medan, 22 September 2023



Kusmalina

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR/SKRIPSI/TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Kusmalina
N P M : 191801023
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Fakultas : Pascasarjana
Jenis Karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Kota Medan.

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalihmedia /formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tesis saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Medan
Pada tanggal : 22 September 2023
Yang menyatakan,



(Kusmalina)

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur di Pendalidan dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan. Jenis penititian ini menggunakan metode Deskriptif dengan teknik analisis kualitatif dikarenakan permasalahan yang belum jelas. Teknik pengumpulan data observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Teknik analisis data menurut Miles dan Hubermen yaitu tahap reduksi data, tahap penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi. Hasil penelitian Implementasi Peraturan Mahkamahh Agung Nomor 1 tahun 2016 tentang Mediasi di Pengadilan Agama Kota Medan dengan teori Edward III, yakni Komunikasi, Disposisi, Sumber Daya, dan Struktur Birkiasi sudah dijalankan dengan baik tetapi masih belum maksimal penunjukan hakim mediator, dilakukan melalui Penetapan Ketua Majelis, Para pihak menemui hakim mediator dengan dibantu oleh petugas yang telah ditentukan. Dalam penyelesaian perkara perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan di nilai masih kurang efektif, terbukti dari terus meningkatnya jumlah perkara perceraian yang masuk di Pengadilan Agama Kota Medan khususnya pada tahun 2020-2022, namun jumlah perkara yang berhasil dimediasi di setiap tahunnya masih sangat rendah dan terus menurun. Faktor yang menjadi penghambat mediasi penyelesaian sengketa perceraian di pengadilan agama Kota Medan yaitu: faktor penegak hukum yang mana jumlah hanya lima hakim mediator yang tidak sebanding dengan jumlah perkara yang masuk. Sehingga mediator dalam pelaksanaannya cenderung dengan cepat guna mempersingkat waktu dan kurang dalam memberikan upaya- upaya dalam mendamaikan para pihak. Ruang mediasi di Pengadilan Agama Kota Medan yang masih sangat minim dan dapat dijangkau banyak orang sehingga diragukankerahasiaannya. Dan masih kurangnya kesadaran masyarakat khususnya pemohon mediasi terkait pentingnya mediasi dalam penyelesaian perkara diawal sebelum ke perkara pokok yang mana masih banyaknya para pihak yang tidak hadir dan menganggap pelaksanaan mediasi hanya sebagai formalitas saja.

Kata Kunci : Implementasi, Perceraiaan, Mediasi

ABSTRACT

The aim of this research is to analyze the implementation of Supreme Court Regulation (Perma) Number 1 of 2016 concerning Procedures in Pendalidan in Settlement of Divorce Cases in the Medan City Religious Courts. This type of research uses a descriptive method with qualitative analysis techniques because the problem is not yet clear. Data collection techniques are observation, in-depth interviews and documentation. Data analysis techniques according to Miles and Huberman are the data reduction stage, data presentation stage, and drawing conclusions and verification. The results of research on the implementation of Supreme Court Regulation Number 1 of 2016 concerning Mediation in the Medan City Religious Courts using Edward III's theory, namely Communication, Disposition, Resources and Birkration Structure have been implemented well but the appointment of mediator judges is still not optimal, carried out through the Determination of the Chairman of the Panel , The parties meet with the mediator judge assisted by the designated officer. In resolving divorce cases at the Medan City Religious Court, it is considered that it is still less effective, as evidenced by the continuing increase in the number of divorce cases submitted to the Medan City Religious Court, especially in 2020-2022, but the number of cases that are successfully mediated each year is still very low and continues to decline. . Factors that hinder mediation in resolving divorce disputes in the Medan City religious courts are: law enforcement factors where the number of only five mediator judges is not proportional to the number of cases submitted. So, in its implementation, mediators tend to be quick in order to shorten time and make less effort to reconcile the parties. The mediation space at the Medan City Religious Court is still very minimal and accessible to many people, so its confidentiality is questionable. And there is still a lack of public awareness, especially mediation applicants, regarding the importance of mediation in resolving cases at the outset before proceeding to the main case, where many parties are still not present and consider mediation to be just a formality.

Keywords: Implementation, Divorce, Mediation

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada Allah SWT yang memberi rahmat, hidayah dan inayah-Nya, sehingga peneliti dapat menyelesaikan Tesis ini serta tidak lupa shalawat dan salam kepada Nabi Muhammad SAW yang telah memberikan penerangan dalam kehidupan ini. Selama melakukan penelitian dan penelitian tesis ini, peneliti banyak memperoleh bantuan moril dan materil dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini peneliti menyampaikan ucapan terima kasih yang tulus kepada:

1. Yang terhormat, Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc, Rektor Universitas Medan Area.
2. Yang terhormat, Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Yang terhormat, Bapak Dr. Budi Hartono, SE, M.Si selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik.
4. Yang terhormat, Bapak Dr. Budi Hartono, SE, M.Si selaku pembimbing I yang telah banyak memberikan pengarahan dan waktunya dalam penyusunan tesis ini.
5. Yang terhormat, Ibu Dr. Dumasari Harahap, M.Si selaku pembimbing II yang telah memberikan bimbingan dan saran.
6. Yang terhormat, Bapak Dr. Adam, MAP selaku sekretaris yang telah turut membantu.
7. Ucapan terima kasih kepada seluruh Dosen dan Pegawai Program Studi Magister Administrasi Publik.

8. Terpenting kepada kedua Orang Tua, Ayah saya Abdul Murad dan Ibu Sawalin Pane, terima kasih atas doa dan dukungannya, baik moril maupun materiil. Beliau adalah malaikat yang dikirim oleh ALLAH SWT serta anugrah terindah bagiku. Terima kasih atas kasih sayang yang selama ini telah dicurahkan untukku. Semoga anakmu ini bisa menjadi anak yang kelak akan membanggakan dan membahagiakanmu.
9. Saudara kandungku yang tersayang, terima kasih atas bantuan dan kesabaran yang telah diberikan untukku serta dukungan yang tiada henti.
10. Teman-teman seperjuangan Stanbuk 2019 semuanya.

Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya atas segala kesalahan yang penulis buat baik sengaja maupun tidak disengaja selama berkuliah di Universitas Medan maupun selama penulisan Tesis ini. Semoga Allah SWT mengampuni segala kesalahan dan menunjukkan jalan yang lurus dan benar kepada kita semua. Amin.

Medan, September 2023



Kusmalina

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah	8
1.3. Tujuan Penelitian.....	8
1.4. Manfaat Penelitian.....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	10
2.1. Implementasi Kebijakan	10
2.2. Model Implementasi Kebijakan	12
2.3. Mediasi dalam Persidangan.....	21
2.4. Asas-Asas Umum Yang Digunakan Dalam Proses Mediasi	26
2.5. Perceraian	31
2.6. Penelitian Terdahulu	38
2.7. Kerangka Pemikiran.....	41
BAB III METODELOGI PENELITIAN.....	42
3.1. Jenis Penelitian.....	42
3.2. Lokasi dan Waktu Penelitian	42
3.3. Sumber Data.....	42
3.4. Informan Penelitian.....	43
3.5. Teknik Pengumpulan Data.....	43
3.6. Definisi Konsep dan Operasional	45
3.6.1. Definisi Konsep.....	45
3.6.2. Definisi Operasional.....	45

3.7. Teknik Analisis Data.....	46
3.8. Teknik Keabsahan Data	50
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	51
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	51
4.1.1. Sejarah Pengadilan Agama Medan	51
4.1.2. Struktur Organisasi Pengadilan Agama Medan.....	53
4.1.3. Visi dan Misi.....	54
4.1.4. Tugas pokok Pengadilan Agama Kota Medan	56
4.1.5. Fungsi Pengadilan Agama Kota Medan	56
4.1.6. Wilayah Pengadilan Negeri Agama Kota Medan Klas I-A... 58	
4.2. Hasil Penelitian dan Pembahasan	59
4.2.1. Implementasi Peraturan Mahkamahh Agung (Perima) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dalam Penyelesaian Perkara Perceraian Pengadilan Agama Kota Medan	59
4.2.2. Faktor Penghambat Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Dalam Penyelesaian Perkara Pengadilan Agama Kota Medan	94
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	97
5.1. Kesimpulan	97
5.2. Saran	98
DAFTAR PUSTAKA	

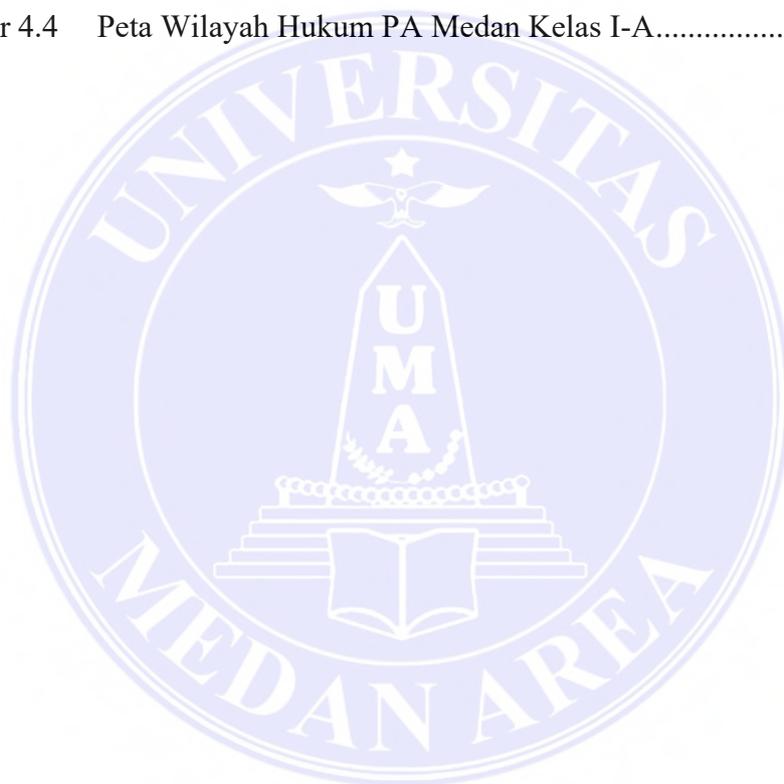
DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Tingkat Perceraian Di Kota Medan.....	3
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu	39



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran	41
Gambar 3.1 Komponen Dalam Analisis Data	47
Gambar 4.1 Struktur Organisasi Pengadilan Agama Medan	53
Gambar 4.2 Data Kepegawaian Berdasarkan Jabatan.....	54
Gambar 4.3 Jumlah Pegawai Berdasarkan Jabatan.....	55
Gambar 4.4 Peta Wilayah Hukum PA Medan Kelas I-A.....	58



DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1 Dokumentasi	41



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan ikatan lahir dan bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam prakteknya perkawinan harus dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku yaitu Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan bagi agama Islam hal tersebut diperkuat kembali di Kompilasi Hukum Islam. Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur secara khusus tentang pelaksanaan proses pernikahan dari ketentuan umum sampai ketentuan penutup yang mewajibkan setiap warga Negara untuk mentaati peraturan tersebut.

Tujuan perkawinan pada umumnya adalah untuk membina rumah tangga yang bahagia, sejahtera, kekal abadi. Akan tetapi, proses kehidupan yang terjadi terkadang tak jarang tidak sesuai dengan apa yang diimpikan. Hambatan serta rintangannya pun bermacam-macam dan datang dari segala penjuru. Apabila dalam perkawinan itu, sepasang suami dan isteri tidak kuat dalam menghadapinya, maka biasanya jalan yang ditempuh adalah perpisahan yang secara hukum dikenal perceraian. Tetapi, tidak selamanya masalah yang datang akan mengakibatkan perceraian. Karena kematian pun secara otomatis akan melekatkan status cerai kepada suami atau isteri yang ditinggalkan. Selain itu, keputusan hakim juga berpengaruh dalam penentuan status. Apabila hakim tidak menghendaki atau tidak memutuskan cerai maka pernikahan tersebut tidak bisa dikatakan telah bubar. Permasalahannya adalah setiap perceraian atau status cerai

tyang diinginkan dapat tercapai apabila dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang ada. Seperti, syarat bagaimana suatu hubungan diperbolehkan untuk bercerai, alasan-alasan yang diajukan memenuhi atau tidak, tata cara yang dilalui telah sesuai atau tidak, hal ini sangat penting untuk diperhatikan. Karena apabila tidak memenuhi hal-hal tersebut, maka akan menimbulkan kerugian bahwasanya hubungan pernikahan dianggap masih tetap berlangsung, namun jik ketiadaan lagi harmonis dalam rumah tangga makan akan menyebabkan perceraian.

Perceraian adalah perihal bercerai (antara suami istri). Arti lainnya dari perceraian adalah perpisahan. Perceraian tidak saja terjadi pada orang-orang kelas bawah tetapi terjadi juga pada orang-orang berkelas atas yang mempunyai perekonomian lebih dari cukup, bukan hanya rakyat biasa tetapi perceraian pun bisa terjadi pada seorang figur salah satunya artis, musisi, bahkan terjadi pada ustad-ustad. Perceraian bukan saja akan merugikan beberapa pihak. Namun, juga sudah jelas dilarang oleh agama (Islam). Namun, pada kenyataannya walaupun dilarang, tetapi tetap saja perceraian di kalangan masyarakat terus semakin banyak bahkan dari tahun ke tahun terus meningkat dengan tidak memperhitungkan akibat psikis yang ditimbulkan dari perceraian tersebut.

Dengan demikian, setiap pasangan suami isteri yang akan bercerai mestinya tahu bahwa ada beberapa hal yang mesti diperhatikan akibat dari perceraian itu sendiri dan berakibat sangat fatal sekali. Salah satunya terhadap si buah hati yang dimana pada saat orang tuanya terjadi perceraian si anak akan merasa terganggu dan merasa kurangnya perhatian bahkan kasih sayang dari orang tua. Secara psikis, tentu perceraian akan sangat mempengaruhi pada perkembangan anak, baik itu ketika masih anak-anak, atau ketika si anak sudah

mulai remaja. Adapun dampak lain yang kemudian akan muncul pada kasus darurat perceraian ini tentu saja akan dirasakan oleh generasi penerus bangsa. Keluarga adalah benteng terakhir pertahanan kaum Muslimin, dimana institusi keuargalah akan dicetak anak-anak penerus peradaban yang sholeh-sholeha. Ketika keluarga-keluarga banyak yang retak akibat perceraian orang tuanya dapat dipastikan generasi kita akan kehilangan arah, mudah terseret pada hal-hal yang negatif dan pada arus kenakalan remaja pastinya akan menghancurkan masa depan anak-anak bangsa.

Khususnya di Kota Medan, kasus perceraian di Medan, Sumatera Utara (Sumut) mengalami peningkatan akhir-akhir ini ditambah akhirnya dengan adanya pandemi Covid-19. Berikut ini adalah data besarnya tingkat perceraian pada Pengadilan Agama Kota Medan dari 2017- Agustus 2020:

Tabel 1.1 Tingkat Perceraian Di Kota Medan

No	Tahun	Jumlah Kasus
1	2020	2.500
2	2021	2.000
3	2022	3.000

Sumber: Laporan Tahunan Pengadilan Agama Kota Medan.

Pada ajaran agama islam, peran suami dalam hal talak sangat lah besar. Apabila suami telah berkata talak dengan sengaja maupun tidak sengaja maka jatuhlah talak kepada istrinya. Tetapi beda halnya dengan peraturan dalam negara, perceraian hanya dapat dilakukan dengan ikut campur negaranya negara untuk mengawasi dan melihat serta mengatur tata cara perceraian sesuai dengan yang telah diatur dala hukum positif yang berlaku dinegara tersebut. Tujuan dari negara ikut serta dalam perceraian tersebut adalah sebagai pelindung dari segala hal yang timbul baik hak maupun kewajiban sebagai akibat hukum dari perceraian yang

dialami oleh suami maupun isteri, begitu juga anak yang ada selama perkawinan berlangsung dan harta-harta yang dikumpulkan selama terikat dalam suatu perkawinannya.

Adanya gugatan perceraian di Pengadilan Agama sebelum melakukan persidangan adanya mediasi terlebih dahulu untuk mendamaikan kedua pihak. Mediasi merupakan pilihan pertama dalam upaya perdamaian yang dibantu mediator sebagai penengah yang bertujuan mencapai kesepakatan bersama. Salah satu upaya perdamaian yang dapat dilakukan oleh pihak ketiga dalam membantu menyelesaikan perkara perceraian baik di dalam maupun di luar pengadilan adalah mediasi, dengan bantuan mediator. Mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, yang berfungsi membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa.

Sesuai PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi pengadilan pasal 2 ayat 1 dan ayat 2. menyatakan bahwa ketentuan mengenai mediasi dalam Peraturan Mahkamah Agung ini berlaku dalam proses berperkara di Pengadilan baik dalam lingkungan peradilan umum maupun peradilan agama, dan pengadilan diluar lingkungan peradilan umum dan peradilan agama sebagaimana ayat (1) dapat menerapkan mediasi berdasarkan peraturan mahkamah agung ini sepanjang dimungkinkan oleh ketentuan peraturan perundangundangan.

Upaya Mahkamah Agung untuk mendayagunakan mediasi patut diapresiasi, setiap beberapa tahun PERMA tentang mediasi di pengadilan terus diperbaharui karena MA menyadari bahwa PERMA yang lalu tidak membuahkan hasil yang optimal. Hal ini tentu mengharapkan adanya kemajuan atau dampak

positif dari PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan terhadap keberhasilan mediasi.

Untuk pertama kalinya, mediasi secara formal diatur dalam HIR pasal 130 jo RBG pasal 154, yang secara umum mewajibkan para hakim terlebih dahulu mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum perkaranya diperiksa. Kemudian mediasi diatur lebih lanjut dalam surat edaran mahkamah agung (SEMA) No. 01 tahun 2002 tentang pemberdayaan lembaga perdamaian dalam Pasal 130 HIR/154 RBG. Lalu dikeluarkan lagi peraturan mahkamah agung 4 (PERMA) No. 02 tahun 2003 tentang pemberdayaan pengadilan tingkat pertama menerapkan lembaga damai dalam bentuk mediasi. Berdasarkan evaluasi dan perbaikan dari mekanisme mediasi berdasarkan PERMA No. 02 tahun 2003, PERMA ini kemudian direvisi kembali pada tahun 2008, untuk memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak dalam rangka menemukan penyelesaian perkara secara damai yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan.

Dengan dikeluarkannya PERMA No. 01 tahun 2008 tentang prosedur mediasi pengadilan ini telah terjadi perubahan fundamental dalam praktik peradilan di Indonesia. Pengadilan tidak hanya berwenang dan bertugas memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara yang diterimanya, tetapi juga berkewajiban mengupayakan perdamaian antara pihak-pihak yang berperkara. Pengadilan yang selama ini terkesan sebagai lembaga penegakan hukum dan keadilan, tetapi setelah munculnya PERMA ini pengadilan juga menampilkan diri sebagai lembaga yang mencari solusi damai antara pihak-pihak yang bertikai.

Kemudian di tahun 2016, mahkamah agung kembali mengeluarkan PERMA No. 1 tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan. PERMA ini kemudian menggantikan PERMA sebelumnya, yakni PERMA No. 1 Tahun 2008. didalam PERMA No. 1 tahun 2016 tersebut terdapat perbedaan dari PERMA sebelumnya, di antaranya, pertama, terkait batas waktu mediasi yang lebih singkat dari 40 hari menjadi 30 hari terhitung sejak penetapan perintah melakukan mediasi. Kedua, Adanya kewajiban bagi para pihak untuk untuk menghadiri secara langsung pertemuan mediasi dengan atau tanpa didampingi kuasa hukum, kecuali ada alasan-alasan yang sah. Ketiga, yang paling baru adalah adanya itikad baik dalam proses mediasi dan akibat hukum dari para pihak yang tidak beritikad baik dalam proses mediasi.

Didalam perkara perceraian dilingkungan Peradilan Agama, penggugat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dihukum membayar biaya mediasi, sedangkan biaya perkara dibebankan kepada penggugat. Pembayaran biaya mediasi oleh tergugat yang akan diserahkan kepada penggugat melalui kepaniteraan pengadilan mengikuti pelaksanaan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Dalam hal para pihak secara bersama-sama dinyatakan tidak beritikad baik oleh mediator, gugatan dinyatakan tidakdapat diterima oleh hakim pemeriksa perkara tanpa penghukuman biaya mediasi.

Didalam ketentuan pasal 7 PERMA No. 1 Tahun 2016 inilah yang nyatanya berbeda dari ketentuan PERMA No. 1 Tahun 2008. Serta banyak ahli yang menyatakan mediasi dengan PERMA terbaru ini akan bisa lebih efektif dan efisien. Didalam PERMA No. 1 tahun 2016 ini pula yang yang menegaskan kembali peranan mediator independen untuk berperan lebih aktif dalam

menyelesaikan perkara atau sengketa khususnya masalah perceraian diluar pengadilan, yang kemudian hasil mediasi yang disepakati, kemudian dapat diajukan penetapan ke Pengadilan melalui mekanisme gugatan. Adanya penekanan melaksanakan mediasi terlebih dahulu bagi para hakim atau mediator sebelum melanjutkan perkara patut ditinjau dan dievaluasi efektivitasnya.

Efektivitas dan implementasi ini sangat berkaitandengan berbagai faktor, baik itu yang bersumber dari struktur hukum,substansi hukum, ataupun budaya hukum, karena ketiga unsur ini akan sangat mempengaruhi berjalannya proses mediasi di pengadilan. Didalam perkara perceraian yang ditangani di pengadilan agama kota palembang sendiri cukup banyak dan cukup mendominasi. Banyak faktor yang menjadi alasan mengapa perceraian yang ditangani oleh pengadilan agama kota palembang dapat terjadi, misalnya karena ekonomi, alasan istri tidak dinafkahi, suami permakai narkoba, KDRT, perselingkuhan dan lain sebagainya. Dari uraian diatas penulis tertarik untuk meneliti tentang Implementasi PERMA No 01 Tahun 2016 mediasi dalam perkara perceraian di pengadilan agama Kelas I Kota Medan.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam mengenai masalah perceraian yang sedang marak nya terjadi di Indonesia khususnya di Kota Medan. Dalam hal ini penulis akan melakukan analisa mendalam dengan judul **“Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi I Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan”**.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah pada penelitian adalah :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dalam Penyelesaian Perkara Perceraian Pengadilan Agama Kota Medan?
2. Faktor-faktor apa yang menjadi Kendala Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian Masa Pengadilan Agama Kota Medan?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini, adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dalam Penyelesaian Perkara Perceraian Masa Pengadilan Agama Kota Medan,
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Faktor-faktor apa yang menjadi Kendala Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian Pengadilan Agama Kota Medan.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi tambahan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu administrasi publik tentang Implementasi Peraturan

Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian.

2. Manfaat Praktis

Bagi Pengadilan Agama, dapat memberikan masukan tentang Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dalam Penyelesaian Perkara Perceraian Pengadilan Agama Kota Medan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Implementasi Kebijakan

Secara sederhana implementasi bisa diartikan pelaksanaan atau penerapan. Browne dan Wildavsky (Usman, 2004:70) mengemukakan bahwa Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan. Menurut Syauckani, dkk (2004:295) Implementasi merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup:

1. Persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut.
2. Menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut.
3. Bagaimana menghantarkan kebijaksanaan secara konkrit ke masyarakat.

Menurut Daniel A Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam wahab (2008:65) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk

mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Menurut Mulyadi (2015:12) implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai pada tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya.

Berdasarkan pandangan tersebut diketahui bahwa proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administrative yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil kegiatan pemerintah.

Syukur dalam Sumyadi (2005:79) mengemukakan ada tiga unsur penting dalam proses implementasi, yaitu:

1. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan
2. Target grup yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan.
3. Unsur pelaksana (implementor) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggungjawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Tiga kegiatan utama yang paling penting dalam implementasi menurut Tangkilisan (2003:18) adalah:

1. Penafsiran, merupakan kegiatan yang menerjemahkan makna program ke dalam pengaturan yang dapat diterima dan dijalankan.
2. Organisasi, merupakan unit atau wadah untuk menempatkan program ke dalam tujuan kebijakan.
3. Penerapan yang berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan.

2.2. Model Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan suatu proses mengubah gagasan atau program menjadi tindakan atau kegiatan dan bagaimana kemungkinan cara menjalankan perubahan tersebut. Untuk menganalisis bagaimana proses implementasi kebijakan itu berlangsung secara efektif, maka dapat dilihat dari berbagai model implementasi kebijakan. Sekalipun banyak dikembangkan model-model yang membahas tentang implementasi kebijakan, namun dalam hal ini hanya akan menguraikan beberapa model implementasi kebijakan yang relatif baru dan banyak mempengaruhi berbagai pemikiran maupun tulisan para ahli.

Terdapat beberapa model implementasi kebijakan menurut para ahli, yakni model implementasi kebijakan, model George Edward III, model Merille S. Grindlle, serta model implementasi Van Metter Van Horn . Berikut beberapa model-model implementasi kebijakan dari berbagai ahli:

1. Model Implementasi Kebijakan George Edward III

Untuk mengkaji lebih baik suatu implementasi kebijakan publik maka perlu diketahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Untuk itu, diperlukan suatu model kebijakan guna menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Edward melihat implementasi kebijakan sebagai

suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan.

Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi. Ada empat faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan, antara lain (Winarno, 2002:125) :

a. Komunikasi

Menurut Edward III (dalam Widodo 2007:97), komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III (dalam Widodo 2007:97) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Secara umum, Edwards membahas tiga hal penting dalam komunikasi, yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan (clarity).

Menurut Edward III (dalam Widodo 2007:97) adapun tiga dimensinya adalah :

- a) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik langsung maupun tidak.
- b) Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target group dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta

dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.

- c) Dimensi konsistensi diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target group dan pihak-pihak yang bekepentingan.

b. Sumber daya

Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi ini pun cenderung tidak efektif. Edward III (dalam Widodo 2007:98) mengemukakan bahwa faktor sumber daya mempunyai peran penting dalam implementasi kebijakan.

Menurut Edward III (dalam Widodo 2007:98) bahwa sumber daya tersebut meliputi :

- a) Sumber daya manusia
- b) Sumber daya anggaran
- c) Sumber daya peralatan
- d) Sumber daya kewenangan.

c. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III (dalam Widodo 2007:104) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan, kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”. Menurut Edward III (dalam Widodo 2007:104-105) menyatakan bahwa “Jika implementasi kebijakan ingin berhasil

secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut”.

d. Struktur Birokrasi

Menurut Edward III (dalam Winarno 2007:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat yaitu :

- a) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluankeperluan publik.
- b) Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hirarkinya.
- c) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan berbeda.
- d) Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- e) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yg mati.
- f) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh pihak luar.

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana mengetahui apa dan bagaimana, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun Edward III (dalam Widodo 2007:106) menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi”. Struktur birokrasi ini menurut Edward III

(dalam Widodo 2007:106) mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan hubungan antar unit-unit organisasi dan sebagainya.

2. Model Implementasi Kebijakan

Merille S. Grindle Menurut Grindle (1980) implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan, mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
- c. Derajat perubahan yang diinginkan
- d. Kedudukan pembuat kebijakan
- e. Pelaksana program
- f. Sumber daya yang dikerahkan Sementara itu,

Konteks implementasinya adalah :

- a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa
- c. Kepatuhan dan daya tanggap

Model Grindle ini lebih menitik beratkan pada konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, sasaran dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan

3. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan A Model of the Policy Implementation (1975). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel.

Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Meter dan Horn dalam teorinya ini beranjak dari suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya mereka menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakan dengan prestasi kerja.

Kedua ahli ini menegaskan pula pendiriannya bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur-prosedur implementasi. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, secara rinci variable-variabel tersebut. Van Meter dan Van Horn (dalam Subarsono 2005:99) ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi yaitu:

a. Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan kebijakan kabur, maka akan terjadi miti interpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara para agen implementasi. Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari

ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan. Van Meter dan Van Horn (dalam Widodo 2007:86) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

b. Sumber daya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

c. Karakteristik Agen Pelaksana organisasi

d. Agen pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan polapola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya akan mempengaruhi implementasi suatu program. Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan. Hal ini berkaitan dengan konteks

kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif.

e. Komunikasi antar organisasi

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (implementors). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Dalam implementasi program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu perlu koordinasi dan kerja sama antara instansi bagi keberhasilan suatu program. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (consistency and uniformity) dari berbagai sumber informasi.

f. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat top down yang sangat mungkin parapengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal, yakni:

- a) Respon implementor terhadap kebijakan yang akan dipengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan,
- b) Kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan, dan
- c) Intensitas disposisi implementor, yakni prefansi nilai yang dimiliki oleh implementor.
- d) Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi, lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan dapat memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

Guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Variabel-variabel kebijakan bersangkutan dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan dan sumber-sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi baik organisasi formal maupun informal, sedangkan komunikasi antara organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencakup antara hubungan di dalam lingkungan sistem politik dan dengan para

pelaksana mengantarkan kita pada pemahaman mengenai orientasi dari mereka yang mengoperasionalkan program di lapangan (Subarsono, 2005:99).

2.3. Mediasi dalam Persidangan

Proses penyelesaian sengketa yang sering dan biasa digunakan ialah penyelesaian sengketa jalur litigasi atau biasa dikenal dengan jalur pengadilan. Tetapi apabila menggunakan jalur litigasi atau pengadilan ini hanya dapat mencerminkan kepastian hukum saja. Tidak hanya mencerminkan kepastian hukum saja, apabila menggunakan jalur litigasi atau pengadilan ini memakan banyak waktu untuk mendapatkan keputusan atas suatu perkara dan juga putusan tersebut tidak mencerminkan keadilan, serta kemanfaatan.

Berbeda dengan jalur penyelesaian sengketa alternatif, pada jalur ini mengandung hal yaitu mencerminkan keadilan, kemanfaatan, serta kepastian hukum. Berbeda dengan jalur litigasi yang hanya mencerminkan kepastian hukum. Mencerminkan keadilan maksudnya dalam hal ini ialah pada putusan tidak ada yang menang tidak ada yang kalah, akan tetapi kedua belah pihak kedua nya merasa menang karena di kedua belah pihak tidak ada yang dirugikan.

Mencerminkan kemanfaatan maksudnya adalah pada putusan yang dikeluarkan oleh jalur diluar litigasi ini memberikan manfaat yang besar terhadap kedua belah pihak dalam perkara mereka, tanpa merasa ada yang dirugikan. Mencerminkan kepastian hukum maksudnya dalam hal ini putusan yang diberikan kepada kedua belah pihak yang bersengketa memiliki kepastian hukum serta mengikat kedua belah pihak dan secara otomatis kedua belah pihak harus mematuhi putusan tersebut.

Yang membuat alternatif penyelesaian sengketa lebih diinginkan para pihak adalah karena penyelesaian sengketa diluar pengadilan bersifat tertutup (*close door session*) dan kerahasiaan para pihak terjamin (*confidentiality*), proses beracara lebih cepat dan efisien. Proses penyelesaian sengketa diluar pengadilan menghindari kelambatan yang diakibatkan prosedural dan administratif sebagaimana beracara di pengadilan umum dan win – win salution (Sukadan, 2012:9).

Salah satu bentuk penyelesaian sengketa diluar pengadilan ialah mediasi. Kata mediasi berasal dari bahasa Inggris “*mediation*” yang artinya penyelesaian sengketa melibatkan pihak ketiga sebagai penengah atau penyelesaian sengketa penengah (Usman, 2003:79).

Istilah Mediasi secara etimologi berasal dari bahasa latin, *mediare* yang berarti berada ditengah. Makna ini menunjuk pada peran yang ditampilkan pihak ketiga sebagai Mediator dalam menjalankan tugasnya menengahi dan menyelesaikan sengketa para pihak. “Berada di tengah” juga bermakna Mediator harus berada pada posisi netral dan tidak memihak dalam menyelesaikan sengketa. Mediator harus mampu menjaga kepentingan para pihak yang bersengketa secara adil dan sama, sehingga menumbuhkan kepercayaan (*trust*) dari para pihak yang bersengketa (Sahrizal 2009: 2).

Pengertian Mediasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah “Sebagai proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perselisihan sebagaipenasehat. Menurut Sahrizal (2009:2) Pengertian dari segi bahasa tersebut mengandung tiga unsur penting, yaitu:

1. Mediasi merupakan proses penyelesaian perselisihan atau sengketa yang terjadi antara dua pihak atau lebih.
2. Pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa adalah pihak-pihak yang berasal dari luar pihak yang bersengketa.
3. Pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa tersebut bertindak sebagai penasihat dan tidak memiliki kewenangan apa-apa dalam mengambil keputusan.

Para ahli juga mendefinisikan mediasi tersebut. Berikut defenisi mediasi menurut para ahli :

Menurut Prof. Dr. Takdir Rahmadi, S.H., LL.M 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 (Rachmadi, 2010: 2).

Gary H. Barnes menyatakan mediasi adalah proses untuk menyelesaikan sengketa dengan bantuan pihak netral. Peranan pihak netral adalah kolektif, untuk mengidentifikasi masalah-masalah yang dipersengketaan dan untuk mengembangkan proposal untuk menyelesaikan sengketa tersebut. Tidak seperti arbitrase, mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutus setiap sengketa, melainkan mediator dapat mengikuti pertemuan-pertemuan rahasia dan pembahasan khusus bersama dengan pihak-pihak yang bertikai.

Cristoper W. Moore menyatakan “mediasi adalah intervensi dalam sebuah sengketa atau negosiasi oleh pihak ketiga yang bisa diterima pihak yang bersengketa, bukan merupakan bagian dari kedua belah pihak dan bersifat netral. Pihak ketiga ini tidak mempunyai wewenang untuk mengambil keputusan. Dia

bertugas untuk membantu pihak-pihak yang bertikai agar secara sukarela mau mencapai kata sepakat yang diterima oleh masing-masing pihak dalam seluruh sebuah persengketaan”.(D.Y. Witanto, 2011: 25).

Mark E. Roszkowski menyatakan “mediation is a relatively informal process in which a neutral third party, the Mediator, helps to resolve a dispute. In many respect, therefore, Mediator facilitates the process ”. (Terjemahan bebas : Mediasi adalah suatu proses informal yang di dalamnya terdapat suatu pihak ketiga yang netral, Mediator, membantu ke arah memecahkan suatu perselisihan. Dalam banyak hal, karena itu Mediator dapat dianggap sebagai negosiasi terstruktur dimana Mediator memfasilitasi proses).

Jacquelin M. Nolan Haley menyatakan “*mediation is generally understood to be a short-term structured, task-oriented, participatory intervention process. Disputing parties work with a neutral third party, the mediator, to reach a mutually acceptable agreement. Unlike the adjudication process, where a third party intervenor imposes a decision, no such compulsion exist in mediation. The mediator aids the parties in reaching a consensus. It is the parties themselves who shape their agreement*”. Mediasi adalah penyelesaian sengketa dengan penengahan biasanya dipahami untuk menjadi struktur singkat, tugas yang diorientasikan, para pihak memiliki andil dalam proses. Membantu para pihak bekerja dengan suatu pihak ketiga netral, Mediator, untuk menjangkau suatu persetujuan yang bisa diterima. Tidak sama dengan proses putusan hakim, dimana pihak ketiga memaksakan suatu keputusan, tidak ada paksaan seperti itu di dalam penyelesaian sengketa dengan mediasi. Mediator menopang para pihak di dalam

mencapai suatu kesepakatan. Di mana para pihaklah yang menentukan sendiri kesepakatan di antara mereka (Margono, 2010: 54).

Sudiarto dan Zeny Asyhadie, mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah dimana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) dan netral bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan dengan memutuskan.

Dari keenam defenisi yang diberikan oleh para ahli, penulis menyimpulkan bahwasannya mediasi itu adalah suatu proses mendamaikan kedua belah pihak yang berperkara dengan menggunakan orang ketiga yang bersifat netral dan tidak berhak memutuskan. Dan kedudukan pihak ketiga ini hanya sebagai membantu para pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan dan memberikan rasa puas kepada para pihak sehingga para pihak tidak merasa dirugikan tetapi keduanya merasa sama sama menang.

Secara yuridis, pengertian mediasi diatur dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Mahkamahh Agung No. 1 Tahun 2016 (PERMA No. 1 Tahun 2016), secara tegas memberikan pengertian “mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan Para Pihak dengan dibantu oleh mediator”. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 memberikan defenisinya yang terdapat dalam pasal 6 ayat 3, “mediasi dalah merupakan suatu proses kegiatan seebagai kelanjutan dari gagalnya negosiasi yang dilakukan oleh para pihak”. dari ketentuan pasal tersebut juga dikatakan bahwa atas kesepakatan tertulis para pihak yang bersengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih ahli maupun melalui seorang mediator.

Dalam mediasi, para pihak ditempatkan sebagai pihak yang aktif dalam proses pembuatan keputusan, dan membiarkan mereka untuk berpartisipasi secara langsung dalam menyelesaikan sengketa mereka demi kepentingan mereka dimasa yang akan datang. Dalam mediasi yang bersifat informal, para pihak diberi kesempatan untuk mengekspresikan emosi – emosi mereka dengan berusaha mencari identitas dari kepentingan fundamental mereka, untuk kemudian menyederhanakan kebingungan emosi mereka tersebut.

Sebagai alternatif untuk menemukan suatu keputusan akhir bagi para pihak yang bersengketa, mediasi menyediakan suatu mekanisme, dimana para pihak yang bersengketa diarahkan untuk mampu membuat keputusan mereka sendiri untuk mencapai tujuan yaitu mendapatkan kepuasan pada diri para pihak tersebut. Sebuah kesepakatan yang dapat diterima oleh kedua belah pihak yang bersengketa menjadi tujuan utama dilakukannya proses mediasi.

Tujuan tersebut tidak lain adalah agar para pihak mampu menghentikan emosi yang ditimbulkan oleh suatu sengketa yang mungkin dapat berlanjut menjadi suatu hal yang berdampak negatif bagi kehidupan mereka di masa yang akan datang, seperti halnya jika mereka menyerahkan penyelesaian sengketa mereka pada jalur litigasi yang memakan waktu yang cukup lama serta keputusannya memberikan kemenangan serta kekalahan kepada kedua belah pihak.

2.4. Asas-Asas Umum Yang Digunakan Dalam Proses Mediasi

Dari pengertian-pengertian dan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka secara garis besar kita dapat menggali beberapa asas hukum sebagai dasar penyelesaian sengketa melalui mediasi seperti asas perwakilan, asas

musyawarah, asas mufakat, asas kepatutan, asas tertutup, asas terbuka, asas mediator aktif, asas para pihak bebas memilih, asas ketelitian, asas kepastian hukum.

1. Asas perwakilan, asas ini merupakan asas yang sangat mendasar dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi, karena dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi pembicaraan secara langsung antara para pihak yang bersengketa selalu dihindarkan, baik dalam proses tawar-menawar maupun musyawarah untuk menentukan keputusan yang diambil, semua pembicaraan dilakukan melalui perantara mediator yang telah dipilih dan disepakati oleh para pihak yang bersengketa. Mediator dapat berasal dari daftar mediator yang dimiliki oleh pengadilan atau mediator di luar daftar pengadilan. Sedangkan seseorang yang dianggap mampu menjadi mediator apabila telah mengikuti pelatihan atau pendidikan mediasi melalui lembaga yang telah diakreditasi oleh Mahkamahh Agung.
2. Asas musyawarah, asas ini merupakan tindakan bersama antara para pihak yang bersengketa untuk mengambil suatu pendapat bersama yang bulat atas permasalahan yang dihadapi para pihak. Dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi asas musyawarah merupakan hal yang mendasar dalam setiap pengambilan keputusan. Masing-masing para pihak yang bersengketa diberikan hak yang seluas-luasnya untuk menyampaikan apa yang ia rasakan dan mengharapkan apa yang ia inginkan kepada pihak lain melalui perantara mediator. Para pihak dalam penyelesaian sengketa ini tidak mengenal adanya intimidasi, paksaan maupun tekanan dari pihak manapun dan yang paling

penting adalah diharapkan para pihak saling menerima dan bersedia mengalah untuk mencapai suatu kesepakatan bersama.

3. Asas mufakat, asas ini mengajarkan bahwa perbedaan-perbedaan kepentingan pribadi di antara para pihak yang bersengketa haruslah diselesaikan dengan cara perundingan, antara seorang dengan orang lain yang bersengketa. Perundingan ditujukan kepada pihak-pihak yang bersengketa akibat terjadinya perbedaan antara kehendak atau prinsip dan pendirian dari masing-masing pihak. Dengan melakukan tawar-menawar keinginan diharapkan sampai pada persamaan dan kesepakatan mengenai apa yang dikehendaki oleh masing-masing pihak. Dalam mewujudkan proses tawar-menawar tersebut masing-masing pihak harus saling bersikap menerima dan memberi dengan ikhlas hati untuk sampai kepada persamaan kehendak bersama. Asas ini sangat berperan dan tampak jelas dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi, dimana setiap keputusan yang diambil dalam proses mediasi merupakan hasil dari proses tawar-menawar yang kesemuanya dilakukan melalui kesepakatan dalam perundingan. Artinya para pihak yang bersengketa tidak ada yang tetap mempertahankan haknya secara absolut, hal ini tidak lain untuk mencapai kesepakatan bersama antara para pihak dalam mengemukakan pendapat dan keinginannya. Kesepakatan untuk mengambil keputusan harus dilakukan dengan bebas tanpa ada paksaan dan tekanan dalam bentuk apapun dan dari siapapun, sehingga kesepakatan bersama yang dicapai melalui mediasi merupakan kesepakatan yang benar-benar bersumber dari hati masing-masing pihak yang bersengketa. Untuk itu, peran mediator harus betul-betul netral hanya berusaha semaksimal mungkin dalam

membantu membimbing dan mengarahkan para pihak yang bersengketa untuk mencapai konsensus bersama.

4. Asas kepatutan, merupakan asas yang mengarah kepada usaha untuk mengurangi jatuhnya perasaan seseorang karena rasa malu yang ditimbulkan oleh hasil penyelesaian sengketa tersebut. Oleh karena itu, asas kepatutan ini memusatkan perhatiannya kepada cara menemukan penyelesaian sengketa yang dapat menyelamatkan kualitas dan status pihak-pihak yang bersangkutan dengan sebaikbaiknya. Penyelesaian sengketa melalui mediasi akan menyelamatkan harkat dan martabat para pihak yang bersengketa dengan lebih baik, hal ini dikarenakan tidak ada para pihak yang dikaitkan dan dimenangkan oleh keputusan mediasi. Keputusan mediasi sematamata merupakan hasil kesepakatan para pihak, yang merupakan solusi terbaik untuk menghindarkan para pihak dari rasa malu ditengah-tengah masyarakat.
5. Asas tertutup, untuk menjaga kehormatan dan kedudukan para pihak yang bersengketa maka dalam proses penyelesaiannya tertutup untuk umum, terkecuali para pihak menghendaki lain.
6. Asas terbuka untuk umum, artinya anggota-anggota masyarakat dapat hadir atau mengamati, atau masyarakat dapat mengakses informasi yang muncul dalam proses mediasi. Namun asas terbuka untuk umum ini hanya untuk menyelesaikan sengketa publik, seperti sengketa lingkungan hidup, hak asasi manusia, perlindungan konsumen, pertanahan dan perburuhan.
7. Asas mediator aktif, setelah mediator ditinjau maka langkah awal yang wajib dilakukan mediator adalah menentukan jadwal pertemuan untuk penyelesaian proses mediasi. Kemudian mediator wajib mendorong para pihak untuk

menelusuri dan menggali kepentingan mereka yang bersengketa dan mencari berbagai pilihan penyelesaian yang terbaik bagi para pihak. Selain itu, mediator dengan persetujuan para pihak dapat mengundang seorang atau lebih ahli dalam bidang tertentu untuk memberikan penjelasan atau pertimbangan yang dapat membantu para pihak dalam menyelesaikan perbedaan. Namun harus diingat kebebasan mediator disini hanya berdasarkan kesepakatan para pihak yang bersengketa, artinya mediator hanya memberi semangat kerja serta saran kepada para pihak, dengan demikian mediator tidak dapat memaksakan kehendaknya dalam menyelesaikan sengketa tersebut, apalagi berpihak ke salah satu pihak.

8. Asas para pihak bebas memilih, dimana para pihak yang bersengketa memiliki kebebasan untuk memilih mediator dari daftar mediator yang dimiliki oleh pengadilan atau memilih mediator di luar daftar pengadilan.
9. Asas ketelitian, dimana kesepakatan yang telah terjadi di antara para pihak yang bersengketa ditandatangani secara tertulis, namun sebelum kesepakatan tersebut ditandatangani oleh para pihak, mediator wajib memeriksa materi kesepakatan untuk menghindari adanya kesepakatan yang bertentangan dengan hukum.
10. Asas kepastian hukum, asas ini memberikan kepastian kepada para pihak yang bersengketa, dimana setelah terjadi kesepakatan maka para pihak wajib membuat klausul pencabutan perkara atau pernyataan perkara telah selesai. Untuk itu, para pihak harus menghormati substansi kesepakatan yang telah mereka buat, sebagaimana layaknya sebuah undang-undang. Kemudian para pihak menghadap kepadahakim untuk memberitahukan bahwa telah

dicapainya kesepakatan dan hakim dapat mengukuhkan kesepakatan sebagai suatu akta perdamaian sebagai bentuk kepastian hukum bagi para pihak. Selain asas – asas diatas dalam proses mediasi juga memiliki prinsip – prinsip dalam melakukan proses mediasi.

2.5. Perceraian

Pada zaman sekarang ini, tidak dapat dipungkiri lagi apabila yang dinamakan perceraian yang dilakukan oleh pasangan suami isteri meningkat ditiap tahunnya. Motif dari perceraian tersebutpun beragam, mulai dari ketidak cocokan antara kedua belah pihak sampai adanya orang ketiga dalam hubungan mereka. Padahal didalam ajaran agama manapun baik islam, kristen, hindu, budha, khonghucu yang diakui oleh negara Republik Indonesia sangat membenci adanya perceraian. Perceraian berasal dari kata dasar cerai, yang berarti putus hubungan sebagai suami isteri.

Menurut KBBI bahasa perceraian adalah perpisahan antara suami dan isterinya. Perceraian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata cerai, yang berarti pisah, putus hubungan sebagai suami isteri. Menurut pokok hukum perdata bahwa perceraian adalah penghapusan perkawinan dengan putusan Hakim atau tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan. (Subekti, 1985:42).

Dari semua agama yang diakui oleh negara tersebut, hanya agama Islam yang banyak mengatur tentang perceraian tersebut, menurut hukum islam istilah perceraian disebut dalam bahasa arab yaitu “talak” yang artinya melepas ikatan. Hukum asal dari talak adalah “makruh”. Sebagai mana hadis riwayat Abudaud dan Ibnu Majah dari Ibnu Umar yang mana Rasullullah SAW mengatakan “

sesuatu yang halal (boleh) yang sangat dibenci oleh Allah SWT ialah talak”.(Hilman, 2007: 152).

Salah satu agama yang tidak memperbolehkan adanya perceraian oleh pasangan-pasangan di dalam umatnya adalah Kristen Katolik Roma. Gereja Kristen Katolik Roma menanggapi masalah perceraian sebagai berikut: Perceraian atau perpisahan tetap/selamanya dalam suatu ikatan pernikahan, memang tidak diperbolehkan dalam ajaran Kristen, karena itu ada tertulis dalam Alkitab (Matius 19:9; Markus 10:9). Karena Injil merupakan dasar kehidupan umat Kristen, maka tidak ada alasan apapun untuk mengadakan perceraian. Selain itu juga terdapat pengajaran lain di Alkitab mengenai hal ini, misalnya pada 1 Korintus 7.

Perceraian secara terminologi berasal dari kata dasar cerai yang berarti pisah, kemudian mendapat awalan per yang berfungsi pembentuk kata benda abstrak kemudian menjadi perceraian yang berarti hasil dari perbuatan cerai. Istilah perceraian terdapat dalam pasal 38 UU No. 1 Tahun 1974 yang memuat ketentuan fakultatif bahwa “Perkawinan dapat putus karena Kematian, perceraian dan atas putusan Pengadilan”. Jadi secara yuridis perceraian berarti putusnya perkawinan, yang mengakibatkan putusnya hubungan sebagai suami istri. Pengertian perceraian secara luas dapat diartikan sebagai berakhirnya pernikahan yang dijalani oleh sepasang manusia. Tidak dapat nya dipersatukan kembali hubungan mereka dan mereka memutuskan untuk berpisah dan mengakhirinya, padahal dampak dari perceraian yang mereka hadapi sangat besar. Apalagi terhadap pasangan yang sudah lama menikah dan memiliki anak hingga memiliki harta bersama yang mereka dapatkan saat pernikahan mereka berlangsung. Selama perceraian, pasangan tersebut harus memutuskan bagaimana membagi

harta bersama mereka yang mereka peroleh selama pernikahan mereka berlangsung, dan bagaimana urusan hak asuh anak serta biaya dan kewajiban lain terhadap anak yang lahir dari hasil pernikahan mereka tersebut. Dan apabila terhadap hal tersebut tidak menemui titik terang maka pengadilan berhak untuk memutuskannya. Pengertian pengertian mengenai perceraian menurut para ahli diantaranya :

- a. Menurut Harlock : Perceraian merupakan kalminasi dari penyelesaian perkawinan yang buruk, dan yang terjadi bila antara suami – isteri sudah tidak mampu lagi mencaei cara penyelesaian masalah yang dapat memuaskan kedua belah pihak, perlu disadari bahwa banyak perkawinan yang tidak membuahkan kebahagiaan tetapi tidak diakhiri dengan perceraian. Hak ini karena perkawinaan tersebut dilandasi dengan pertimbangan – pertimbangan agama, moral, kondisi ekonomi, dan alasan lainnya. Perpisahan atau pembatalan perkawinan dapat dilakukan secara hukum maupundiam – diam dan kadang ada juga kasus dimana salah satu pasangan (istri/suami) meninggalkan keluarganya.
- b. Menurut Subekti : Perceraian ialah penghapusan perkawinan dengan putusan hakim, atau tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan itu. Jadi pengertian perceraian menurut Subekti adalah penghapusan perkawinan baik dengan putusan hakim atau tuntutan Suami atau istri. Dengan adanya perceraian, maka perkawinan antara suami dan istri menjadi hapus. Namun Subekti tidak menyatakan pengertian perceraian sebagai penghapusan perkawinan itu dengan kematian atau yang lazim disebut dengan istilah “cerai mati”.

c. Menurut P. N. H. Simanjuntak: Perceraian adalah pengakhiran suatu perkawinan karena sesuatu sebab dengan keputusan hakim atas tuntutan dari salah satu pihak atau kedua belah pihak.

Dari ketiga defenisi perceraian menurut para ahli tersebut penulis menyimpulkan bahwa pengertian perceraian ialah berakhir atau putusny suatu pernikahan dikarenakan sebab yang tidak dapat dipersatukan kembali oantara suami dan isteri dan berakhir dengan putusan hakim. Tetapi banyak juga pasangan suami isteri yang melakukan perceraian tidak melalui pengadilan, ada juga yang pisah secara diam- diam dan pasangan suami isteri tersebut memulai hidup mereka masing masing tanpa hidup bersama dan tanpa putusan pengadilan.

Apabila melakukan perceraian secara diam – diam maka akan ada dampaknya dikemudian hari seperti apabila salah satu pihak melakukan perkawinan atau pernikahan dengan orang lain, pihak lain dapat menuntut bahwasannya pernikahan mereka tidak sah karena tanpa disetujui olehnya, dan kerugian yang lain didapat kan oleh siistri yang tidak akan mendapatkan harta gono – gini karena dia tidak dalam perlindungan hukum. Pada Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Tidak mendefenisikan secara jelas mengenai perceraian. Hanya saja Istilah perceraian terdapat dalam pasal 38 UU No. 1 Tahun 1974 yang memuat ketentuan fakultatif bahwa “Perkawinan dapat putus karena Kematian, perceraian dan atas putusan Pengadilan”. Jadi secara yuridis perceraian berarti putusny perkawinan, yang mengakibatkan putusny hubungan sebagai suami istri (Syarifudin, 2012: 15).

Di dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan tidak terdapat definisi yang tegas mengenai perceraian secara khusus.Sesuai dengan

asas perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan, yaitu tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga bahagia dan kekal, seharusnya putusnya perkawinan karena perceraian haruslah dilarang, tetapi pada kenyataannya Undang-Undang Perkawinan tidak menegaskan mengenai larangan tersebut, tetapi cukup dengan mempersukar suatu perceraian yang memutuskan perkawinan.

Menurut KUH Perdata pasal 208 disebutkan bahwa perceraian tidak dapat terjadi hanya dengan persetujuan bersama. Dasar-dasar yang berakibat perceraian perkawinan adalah sebagai berikut :

- a. Zina
- b. Meninggalkan tempat tinggal bersama dengan itikad buruk
- c. Dikenakan penjara lima tahun atau hukuman yang berat lagi setelah dilangsungkan perkawinan
- d. Pencederaan berat atau penganiayaan yang dilakukan oleh salah seorang suami atau isteri terhadap orang lainnya sedemikian rupa, sehingga membahayakan keselamatan jiwa atau mendatangkan luka-luka yang membahayakan.

Perceraian hanya dibenarkan untuk dalam alasan-alasan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Perkawinan. Berdasarkan pasal 19 PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, disebutkan bahwa perceraian terjadi karena alasan sebagai berikut :

1. Salah satu pihak berbuat zina, pematik, penjudi dan lainnya yang sukar disembuhkan.
2. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain dua tahun berturut-turut tanpa seizin pihak lain dan tanpa alasan yang sah.

3. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung.
4. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiyaan berat yang mengancam jiwa pihak lain.
5. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit yang sukar disembuhkan sehingga tidak bisa menjalankan kewajibannya sebagai suami/isteri.
6. Serta antara suami dan isteri terjadi perselisihan dan pertengkaran terus menerus sehingga tidak ada harapan untuk dirukunkan

Memang dalam UU Perkawinan yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menganut prinsip mempersukar terjadinya perceraian, karena perceraian akan membawa akibat buruk bagi pihak-pihak yang bersangkutan. Dengan maksud untuk mempersukar terjadinya perceraian maka ditentukan bahwa melakukan perceraian harus ada cukup alasan bagi suami-isteri itu tidak akan hidup rukun sebagai suami-isteri. Tak cukup alasan para pihak yang berperkara juga harus menyiapkan saksi – saksi untuk dihadapkan ke pengadilan agar Majelis Hakim dalam Pengadilan mempercayai bahwa alasan – alasan yang diberikan oleh pihak yang berperkara benar dan nantinya saksi – saksi tersebut akan diambil sumpahnya di pengadilan.

Emery (1999:90), ada dua jenis perceraian yaitu cerai hidup dan cerai mati. Yang berarti:

1. Cerai hidup, merupakan perpisahan antara suami dan istri atau berakhirnya hubungan yang disebabkan oleh adanya ketidakbahagiaan antara kedua belah pihak dan perceraian ini diakui secara legal atau hukum.

2. Cerai mati, merupakan perceraian yang disebabkan oleh meninggalnya salah satu pasangan pihak suami maupun istri, dimana pihak yang ditinggalkan harus menjalani kehidupannya sendiri.

Menurut Ulifiah (2016:14), ada beberapa penyebab terjadinya perceraian:

1. Kurangnya Komunikasi.

Tidak ada hubungan harmonis tanpa komunikasi yang baik. Misalnya karena secara intelektual tak seimbang, pribadi terbuka berhadapan dengan pribadi yang tertutup dan lain-lain.

2. Kurang Komitmen.

Kurang komitmen biasanya ini terjadi salah satu pasangan atau bahkan keduanya tidak siap dengan kenyataan yang diperoleh ketika sudah menikah. Dari mulai kenyataan sifat asli, hingga tanggung jawab yang besar. Jika salah satu dewasa, bukan tidak mungkin perselingkuhan terjadi.

3. Uang Yang Timpang.

Uang memang masalah sensitive tapi tidak membicarakannya hanya akan memperburuk keadaan. Jika suami tidak member nafkah atau istri hidup tidak seimbang dengan penghasilan, sering juga memicu perceraian. Akibatnya, kedua merasa tidak nyaman dan tidak adil membagi kewajiban dan juga hak.

Fauzi (2006:43) mempunyai pendapat lain yaitu ada empat faktor penyebab terjadinya perceraian:

1. Ketidakharmisan Dalam Berumah Tangga.

Ini merupakan alasan yang sering didengar ketika pasangan suami-istri memutuskan untuk berpisah. Ketidakharmonisan ini dapat disebabkan oleh adanya perbedaan, akhlak, pandangan, keyakinan dan lain-lain.

2. Krisis Moral dan Akhlak.

Perceraian juga dapat disebabkan oleh krisis moral dan akhlak. Contohnya, seperti kelalaian tanggungjawab sebagai seorang suami atau istri, poligami yang tidak sehat, penganiayaan dan keburukan perilaku lainnya.

3. Perzinahan.

Perzinahan yang menyebabkan perceraian adalah hubungan seksual diluar nikah yang dilakukan oleh suami maupun istri.

4. Pernikahan Tanpa Cinta.

Alasan ini juga kerap kali didengar yang menjadi penyebab perceraian, dilakukan oleh suami maupun istri dengan alasan pernikahan yang tidak dilandasi cinta.

2.6. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan peneliti dalam melakukan penelitian sehingga peneliti dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, peneliti tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian peneliti. Namun peneliti mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian peneliti. Berikut merupakan penelitian terdahulu terkait dengan penelitian yang dilakukan peneliti.

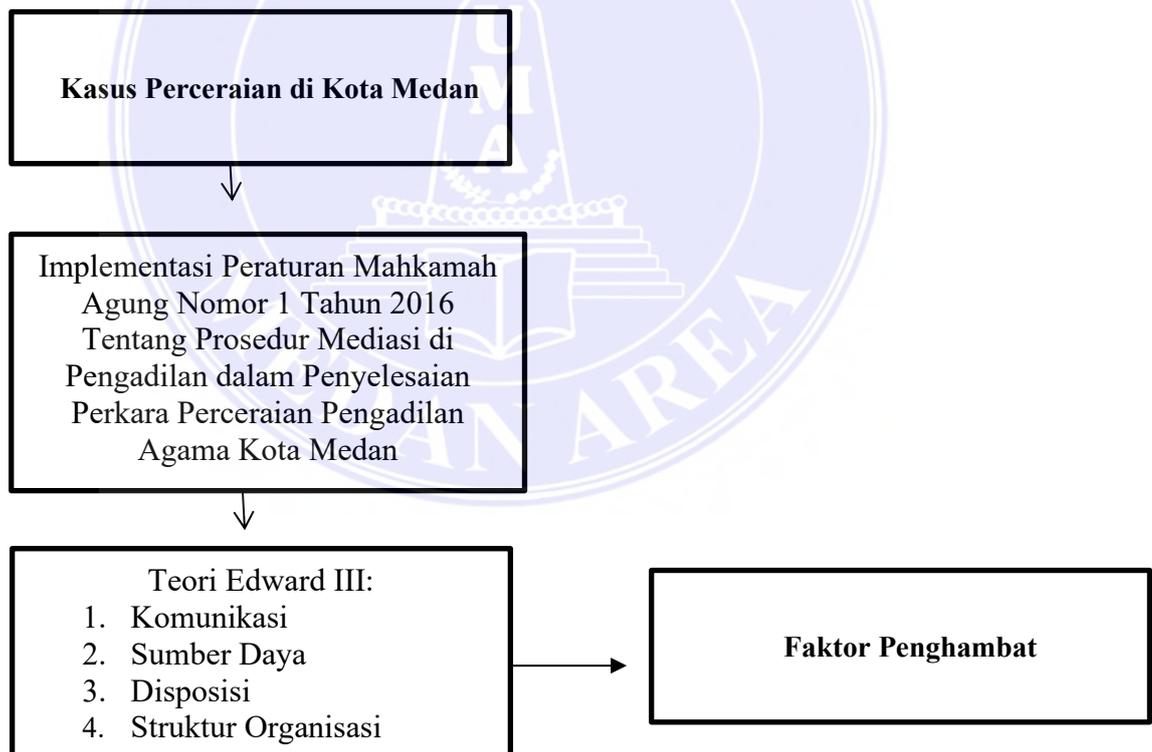
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti dan Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Jurnal. Armansyah Matondang. Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area, Indonesia. 2014	Faktor-faktor yang Mengakibatkan Perceraian dalam Perkawinan di Desa Harapan Kecamatan Tanah Pinem Kabupaten Dairi.	Faktor-faktor yang mengakibatkan perceraian dalam rumah tangga di Desa Harapan Kecamatan Tanah Pinem Kabupaten Dairi antara lain yakni: Faktor usia muda, faktor ekonomi, faktor belum memiliki keturunan dan faktor suami sering berlaku kasar menjadi penyebab terjadi perceraian di Desa Harapan. Akibat yang terjadi di Desa Harapan Kecamatan Tanah Pinem Kabupaten Dairi adalah hilangnya kasih sayang dan renggangnya hubungan keluarga antara pihak istri dan suami.
2	Jurnal. Budhy Prianto, Nawang Sari Wulandari, Agustin Rahmawati. Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisipol Universitas Merdeka Malang, Fakultas Psikologi Universitas Merdeka Malang, Malang, Jawa Timur, Indonesia. 2013	Rendahnya Komitmen dalam Perkawinan sebagai sebab Perceraian di Wilayah Kota Malang	Temuan penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar informan penelitian kurang memahami makna dan tujuan perkawinan. Berbagai hal yang dikemukakan sebagai penyebab perceraian, seperti ekonomi, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), perselingkuhan, dan sebagainya, sejatinya hanya merupakan pemicu, namun yang paling mendasar sebagai penyebab perceraian adalah tidak adanya komitmen antar masing-masing pasangan dalam mencapai tujuan perkawinan.
3.	Jurnal. Urip Tri Wijayanti, Jurusan Ilmu Keluarga dan Konsumen, Fakultas Ekologi Manusia. Institut Pertanian Bogor, Bogor, Jawa Barat. Indonesia. 2021	Analisis faktor penyebab perceraian pada masa pandemi Covid-19 di Kabupaten Banyumas.	Faktor penyebab perceraian pada masa pandemi Covid-19 karena faktor ekonomi, suami yang tidak bertanggung jawab, KDRT, perselingkuhan, perselisihan antara suami dan istri, istri pemarah. Penelitian ini mengidentifikasi bahwa penggugat perceraian adalah berasal dari pihak istri dengan karakteristik usia muda, berpendidikan rendah, tidak bekerja, usia perkawinan kurang dari lima tahun dan baru memiliki satu anak.
4	Putri, D. K., Bachtiar, M., & Dasrol, D., Riau	Implementasi Mediasi Pada Perkara Cerai Talak	Salah satu upaya perdamaian yang bisa dilakukan pihak ketiga untuk membantu penyelesaian perkara perceraian baik

	University).	Dalam Hal Ketidakhadiran Tergugat Di Pengadilan Agama Pekanbaru (Doctoral dissertation)	melalui mediasi di dalam maupun di luar pengadilan, sebagaimana diatur dalam Mahkamah Agung Peraturan Nomor 1 Tahun 2008 tentang Tata Cara Mediasi di Pengadilan. Faktanya, itu Perceraian di Pengadilan Agama Pekanbaru masih menjadi jalan keluar yang paling banyak dalam penyelesaiannya perselisihan antara suami dan istri, apalagi dengan tidak adanya terdakwa yang akhirnya menghasilkan banyak sekali versi keputusan, berarti mediasi sudah belum mampu menurunkan angka perceraian dan menjadi instrumen yang efektif dalam mengatasinya kasus penumpukan Pengadilan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi mediasi diterapkan di Pengadilan Agama Pekanbaru dalam kasus perceraian mereka. Ini Penelitian ini dilakukan di Pengadilan Agama Pekanbaru karena dalam jangka waktu 2 tahun semakin bertambah angka keputusan vertek. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan mediasi menunjukkan kegagalan menilai dengan berbagai faktor seperti kasus, faktor para pihak dan mediator faktor. Penerapan mediasi belum mampu menurunkan angka perceraian dan pemecahan masalah yang membangun kasus-kasus Pengadilan.
5	Tunajah, R. (2018). <i>Syaksia: Jurnal Hukum Perdata Islam</i> , 19(2), 291-339.	Implementasi PERMA Nomor 01 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan dalam Menyelesaikan Sengketa Perceraian (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Serang).	Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (field research) dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yaitu suatu penelitian yang didasarkan pada ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum serta melihat realita yang terjadi di lapangan. Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa:1). Di dalam pengaturan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dibagi kedalam dua tahap yaitu tahap pramediasi dan tahap Proses Mediasi (Bab V Pasal 24 sampai pasal 32). 2). Implementasi PERMA Nomor 1

		<p>Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dalam menyelesaikan perkara perceraian di Pengadilan Agama Serang dikatakan belum efektif karena dari 3695 perkara perceraian tidak ada mediasi yang berhasil. 3). Penerapan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan tidak relevan dalam menekan angka perceraian, berdasarkan data dari Pengadilan Agama Serang pada Tahun 2017 angka perceraian semakin meningkat hampir seratus persen dari tahun lalu, perkara perceraian ini dilatar belakangi oleh masalah ekonomi dan perselingkuhan dan banyak laki-laki yang tidak bertanggung jawab.</p>
--	--	---

2.7 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

BAB III

METODEOLOGI PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan metode Deskriptif dengan teknik analisis kualitatif dikarenakan permasalahan yang belum jelas. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya seperti mengajukan pertanyaan dan mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data (Creswell 2010:5). Alasan lain penelitian ini menggunakan deskriptif kualitatif karena ingin menganalisa lebih mendalam tentang bagaimana Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan.

3.2 Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi Penelitian ini akan dilakukan pada Lembaga Pengadilan Agama Kota Medan yang beralamat di Jl. Sisingamangaraja No.198, Km. 8.8 Timbang Deli, Kec. Medan Amplas, Kota Medan, Sumatera Utara 20148. Adapun waktu penelitian dilaksanakan dari bulan Agustus-September 2022

3.3 Sumber Data

1. Data Primer

Data primer (*primary data*) yaitu data yang dikumpulkan sendiri oleh perorangan/suatu organisasi secara langsung dari objek yang diteliti dan untuk kepentingan studi yang bersangkutan yang dapat berupa *interview*, observasi. Data primer diperoleh dari hasil diskusi dengan masyarakat setempat serta dari hasil kuesioner.

2. Data Sekunder

Data sekunder (*secondary data*) yaitu data yang diperoleh/dikumpulkan dan disatukan oleh studi sebelumnya atau yang diterbitkan oleh berbagai instansi lain. Biasanya sumber tidak langsung berupa data dokumentasi dan arsip-arsip resmi.

3.4 Informan Penelitian

Subjek penelitian kualitatif merupakan pihak-pihak yang menjadi sasaran penelitian atau sumber yang dapat memberikan informasi terhadap penelitian yang akan dilaksanakan. Dalam penelitian kualitatif yang dijadikan subjek penelitian sebagai sumber informasi hanyalah subjek yang dapat memberikan informasi (Nasution, 2003:32). Sumber data (subjek penelitian) yang dipilih adalah orang-orang yang terlibat langsung dalam pelaksanaan tersebut. Dalam penelitian ini yang menjadi subjek penelitian adalah:

1. Informan Kunci, yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian, yaitu Wakil Ketua Pengadilan Agama Kota Medan.
2. Informan Utama, yaitu mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti, yaitu Mediator.
3. Informan Tambahan, yaitu mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti, yaitu Tokoh Kantor Urusan Agama (KUA) Medan Helvetia

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memudahkan dalam melakukan penelitian, maka diperlukan teknik pengumpulan data yang akan dilakukan kepada sumber data. Pengumpulan data

dalam penelitian adalah menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang didapat dari hasil observasi langsung di lapangan dengan mempelajari dan mengamati keadaan fisik wilayah tersebut serta melakukan wawancara kepada berbagai narasumber seperti Panitera, pasangan suami istri yang akan bercerai dan juga para audiensi yang mengetahui tentang masalah tersebut. Teknik pengumpulan data digunakan untuk mengumpulkan data sesuai tata cara penelitian sehingga diperoleh data yang dibutuhkan. Menurut Sugiyono (2012 : 224), teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mengumpulkan data. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi.

1. Observasi.

Menurut pendapat Sugiyono (2012 : 166), observasi adalah teknik pengumpulan data untuk mengamati perilaku manusia, proses kerja, dan gejala-gejala alam, dan responden. Dalam penelitian ini peneliti melakukan pengamatan langsung untuk menemukan fakta-fakta di lapangan. Hal ini dilakukan untuk memperoleh data sehubungan dengan masalah tingginya tingkat perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan.

2. Wawancara Mendalam (*depth interview*).

Wawancara dalam penelitian terjadi dimana peneliti sedang berbincang-bincang dengan narasumber dengan tujuan menggali informasi melalui pertanyaan-pertanyaan dan menggunakan teknik tertentu. Wawancara ini dilakukan dengan berulang-ulang secara intensif. Adapun alat dalam pengambilan data seperti, *tape recorder*, *handphone*, foto dan data yang

termasuk ke dalam dokumentasi. “Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan dua orang, pewawancara sebagai yang mengajukan pertanyaan dan narasumber yang memberikan jawaban”, (Moleong, 2007 : 186).

3. Dokumentasi.

Dokumentasi adalah metode mengkaji dan mengolah data dari dokumen-dokumen yang sudah ada sebelumnya dan mendukung data penelitian. “Dokumentasi adalah metode yang digunakan untuk menelusuri historis”, (Burhan, 2008 : 122).

3.6. Definisi Konsep dan Operasional

3.6.1. Definisi Konsep

- a. Implementasi, adalah tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu.
- b. Prosedur Mediasi I, adalah penyelesaian perkara melalui proses perundingan atau mufakat kedua pihak yang bercerai dan dibantu oleh mediator yang tidak memiliki kewenangan memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian.
- c. Perkara Perceraian, adalah penghapusan perkawinan dengan putusan hakim, atas tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan tersebut berdasarkan alasan yang terdapat didalam undang-undang.

3.6.2. Definisi Operasioanl

- a. Komunikasi, adalah proses untuk menyampaikan keputusan-keputusan dan perintah-perintah kepada personil-personil yang tepat untuk melaksanakannya, mencakup :

- 1) Transmisi
 - 2) Kejelasan
 - 3) Konsistensi
- b.** Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, mencakup :
- 1) Tanggungjawab implementor
 - 2) Komitmen
 - 3) Kesadaran
- c.** Struktur birokrasi adalah merujuk pada struktur organisasi dan standar operasional prosedur (SOP) pada unit organisasi yang bertugas, mencakup :
- 1) Pembagian tugas
 - 2) Koordinasi
 - 3) Prosedur
- d.** Sumber daya adalah ketersediaan berbagai sumber daya meliputi sumber daya manusia dan finansial untuk mendukung implementasi kebijakan, mencakup :
- 1) Kompetensi SDM
 - 2) Sistem informasi
 - 3) Program pelatihan
 - 4) Ketersediaan dana

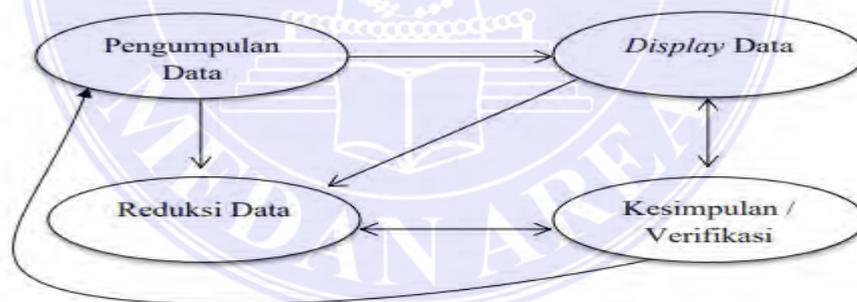
3.7. Teknik Analisis Data

Analisis Data dalam Penelitian ini adalah analisis yang mengkaji dan mengolah data yang dikumpulkan sehingga diperoleh suatu kesimpulan yang bermanfaat untuk melengkapi tujuan. Bogdan dan Biklen (1982) menyatakan analisis data dapat dilakukan dengan mengorganisasikan data, memilih mana yang

penting dan akan dipelajari serta membuat kesimpulan yang akan diceritakan kepada orang lain (Moleong, 2017:243).

Data penelitian kualitatif, data diperoleh dari berbagai sumber, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang bermacam-macam (triangulasi) dan dilakukan secara terus menerus tersebut mengakibatkan variasi data tinggi sekali. Teknik analisis data yang digunakan oleh penelitian menggunakan model Miles and Huberman. Menurut Miles dan Huberman dalam buku Sugiyono (2018:246) analisis data dalam penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu.

Aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Miles dan Huberman menawarkan pola umum analisis dengan mengikuti model interaktif sebagai berikut:



Gambar 3.1 Komponen Dalam Analisis Data

Sumber : (Sugiyono 2018)

1. Tahap Pengumpulan data

Adalah tahap melakukan pengumpulan data atau fakta yang ada pada sumber data. Pada tahap ini peneliti membaca secara berulang-ulang sumber data, mencari sebanyak-banyaknya dan menandai terlebih dahulu berupa menggaris bawahi kata, frasa, kalimat, atau percakapan yang yang dianggap relevan

kemudian membandingkan dengan beberapa kata, frasa, kalimat, atau percakapan. Pada tahap ini masih menandai secara acak data yang ada maka dilanjutkan ke tahap berikutnya yaitu;

2. Tahap Reduksi Data.

Menurut Sugiyono (2018:247-249) Reduksi data adalah merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting yang sesuai dengan topik penelitian, mencari tema dan polanya, pada akhirnya memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya. Dalam mereduksi data akan dipandu oleh tujuan yang akan dicapai dan telah ditentukan sebelumnya. Reduksi data juga merupakan suatu proses berfikir kritis yang memerlukan kecerdasan dan kedalaman wawasan yang tinggi.

3. Tahap Penyajian Data (*Data Display*).

Setelah mereduksi data, maka langkah selanjutnya adalah menyajikan data. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk *table*, *grafik*, *flowchart*, *pictogram* dan sejenisnya. Melalui penyajian data tersebut, maka data dapat terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan, sehingga akan mudah dipahami. Selain itu dalam penelitian Pengumpulan Data .Display Data, Reduksi Data Kesimpulan /Verifikasi Sumber : (Sugiyono 2018) kualitatif penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart, dan sejenisnya namun yang sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Melalui penyajian data tersebut, maka data

terorganisasikan, dan tersusun sehingga akan semakin mudah dipahami (Sugiyono, 2018:249).

4. Tahap Penarikan Kesimpulan.

Langkah terakhir dalam menganalisis penelitian kualitatif adalah penarikan kesimpulan. Menurut Sugiyono (2018:252-253) kesimpulan dalam penelitian kualitatif dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak, karena seperti telah dikemukakan bahwa masalah dan perumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah penelitian berada dilapangan. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih belum jelas sehingga setelah diteliti menjadi jelas.

3.8 Teknik Keabsahan Data

Dalam menguji keabsahan suatu hasil penelitian adalah menggunakan Triangulasi. Triangulasi ialah teknik pemeriksaan keabsahan merupakan teknik yang digunakan peneliti untuk mengkaji kebenaran data yang diperoleh dan dilaporkan dalam hasil penelitian dengan keadaan objek di lapangan sesungguhnya. Triangulasi peneliti bisa berupa metode, teori, dan sumber data. Teknik keabsahan data yang digunakan dalam penelitian merujuk pada teknik pemeriksaan data dengan teknik triangulasi (Iskandar, 2009:155). Langkah-langkah yang dilakukan adalah:

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara
2. Membandingkan apa yang dikatakan oleh seseorang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi
3. Membandingkan apa yang dikatakan seseorang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakan sepanjang waktu
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang lain.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.3. Kesimpulan

Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan dengan teori Edward III, yakni Komunikasi, Disposisi, Sumber Daya, dan Struktur Birokrasi sudah dijalankan dengan baik tetapi masih belum maksimal penunjukan hakim mediator, dilakukan melalui Penetapan Ketua Majelis, Para pihak menemui hakim mediator dengan dibantu oleh petugas yang telah ditentukan. Dalam penyelesaian perkara perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan di nilai masih kurang efektif, terbukti dari terus meningkatnya jumlah perkara perceraian yang masuk di Pengadilan Agama Kota Medan khususnya pada tahun 2020-2022, namun jumlah perkara yang berhasil dimediasi disetiap tahunnya masih sangat rendah dan terus menurun.

Faktor yang menjadi penghambat mediasi penyelesaian sengketa perceraian di pengadilan agama Kota Medan yaitu: faktor penegak hukum yang mana jumlah hanya dua belas hakim mediator yang tidak sebanding dengan jumlah perkara yang masuk. Sehingga mediator dalam pelaksanaannya cenderung dengan cepat guna mempersingkat waktu dan kurang dalam memberikan upaya-upaya dalam mendamaikan para pihak. Ruang mediasi di Pengadilan Agama Kota Medan yang masih sangat minim dan dapat dijangkau banyak orang sehingga diragukan kerahasiaannya. Dan masih kurangnya kesadaran masyarakat khususnya pemohon mediasi terkait pentingnya mediasi dalam penyelesaian perkara diawal sebelum ke perkara pokok yang mana masih banyaknya para pihak

yang tidak hadir dan menganggap pelaksanaan mediasi hanya sebagai formalitas saja.

5.4. Saran

Terkait pengimplementasian Implementasi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Kota Medan yang masih kurang efektif dalam pelaksanaannya, maka peneliti menyarankan:

1. Perlunya peningkatan jumlah personil mediator di Pengadilan Agama Kota Medan agar dapat lebih maksimal dan menjalankan peran dan fungsi utamanya yaitu melakukan perdamaian/mediasi terhadap para pihak yang berperkara terutama dalam perkara perceraian bagi para pihak yang besar kemungkinan masih dapat rukun kembali. Dan untuk mengurangi tingkat kegagalan mediasi serta mempercepat proses sidang, begitupula untuk para pihak yang berperkara hendaknya diwajibkan datang untuk melakukan mediasi dan tidak diwakili oleh kuasa hukumnya apabila menggunakan kuasa hukum.
2. Perlunya sosialisasi kepada masyarakat tentang PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan khususnya di Pengadilan Agama Kota Medan, agar adanya kesadaran dari masyarakat untuk melakukan proses mediasi tersebut dan tidak lagi beranggapan bahwa pelaksanaan mediasi hanya sebagai formalitas saja dalam proses persidangan. Sehingga dapat meningkatkan keefektivitasan pelaksanaan mediasi dan untuk meningkatkan tingginya angka keberhasilan pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Kota Medan.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Buku:

- Abbas, Syahrizal. 2009. *Mediasi dalam Perspektif Hukum Syariah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*. Jakarta: Kencana.
- Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. (Jakarta : Bumi Aksara, 2008:65).
- Aditya Bakti. Wijaya, Gunawan, 2000. *Seri Hukum Bisnis: Hukum Arbitrase*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ahmad Fauzi, Dodi. *Perceraian Siapa Takut!*, (Jakarta: Restu Agung, 2006:43.
- Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2007: 228)
- Amriani, Nurnaningsih. 2012. *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata Di Pengadilan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Basuki, Sulistyono, *Pengantar Ilmu Perpustakaan*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, Cet. Kedua 1993).
- Bungin & Burhan. *Analisa Data Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Prenada Media Group. 2008).
- Creswell, J.W. *Research design: pendekatan kualitatif, kuantitatif, dan mixed*. (Yogyakarta: PT Pustaka Pelajar, 2010:5).
- Emery, E. R. *Marriage, Divorce, And Children Adjustment. 2nd Edition*. (New York: Prentice Hall International, 1999:86).
- Fokusmedia, *Kompilasi Hukum Islam*, (Bandung: Fokusmedia, 2005: 41)
- Hadikusuma, Hilman. 2007. *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bandung. Mandar Maju.
- Hurlock, Elizabeth B. *Psikologi Perkembangan : Suatu Pendekatan Sepanjang Rentang Kehidupan* (Jakarta : Erlangga, 2011:54)
- Irawan. Candra. 2010. *Aspek Hukum dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Alternative Dispute Resolution) di Indonesia*, Bandung, CV. Mandar Maju
- Iskandar. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Jakarta: Gaung Persada Press, 2009)

- Islamy, M. Irfan. 2001, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara. Jakarta
- Margono, Suyud. 2010. *Penyelesaian Sengketa Bisnis Alternative Dispute Resolutions (ADR): Teknik dan Strategi dalam negosiasi, Mediasi dan Arbitrase*, Bogor: Ghalia Indonesia.
- Moleong, Lexy J. *Metode Penelitian Kualitatif*, cetakan ke-36, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya Offset, (2017).
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : PT Remaja Rosdakarya Offset, (2007)
- Muhammad Syaifuddin, dkk, *Hukum Perceraian*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013:16)
- Mulyadi, Deddy, *Study Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2015:12
- Nasution, S. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif, Bandung*, (Tarsito, 2003:32)
- Nugroho. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi Implementasi dan Kebijakan*. Gramedia. Jakarta
- Nyimas, Dwi Koryati dkk, 2004. *Kebijakan dan Manajemen Pembangunan wilayah*. YPAPI. Yogyakarta
- Purwono E, 2006. *Kebijakan & Prosedur Penyelenggara Sistem Informasi Manajemen*. Yogyakarta : Gosyen Publishing
- Rahmadi, Takdir. 2010. *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendektan Mufakat*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Shomad, ABD 2010. *Hukum Islam (Penormaan Prinsip Syariah dalam Hukum Indonesia)*. Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group.
- Soetojo Prawiromidjojo dan Marthalena Pohan, *Sejarah Perkembangan Hukum Perceraian di Indonesia dan di Belanda, 151*.
- Solichin, Abdul Wahab. 2012. *ANALISIS KEBIJAKAN : Dari Formulasi ke Penyusunan Model-model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta : PT . Bumi Aksara
- Solichin, H Abdul Wahab. 2008. *“Pengantar Analisis Kebijakan Publik”*. UMM Press: Malang.
- Subarsono, A.G, 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar. Jakarta
- Sudarsono, *Hukum Perkawinan Nasional*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2010:163)

- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&B.* (Bandung:Alfabeta. 2012)
- Suharno. 2013. *Dasar-dasar Kebijakan Publik.* Yogyakarta : Ombak
- Surmayadi, Nyoman. I. *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah* (Jakarta : Citra Utama, 2005:79)
- Syaukani, dkk, *Otonomi Dalam Kesatuan Yogyakarta,* (Yogya:Pustaka, 2004:295
- Tangkilisan, Hesel Nogi. *Implementasi Kebijakan Publik Yogyakarta:* Lukman Offset YPAPI. 2003.:18
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, **Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua,** (Jakarta: Balai Pustaka, 1997:185)
- Ulfiah. *Psikologi Keluarga.* (Bogor : Ghalia Indonesia, 2016:14)
- Umar. 2010. *Metode Penelitian Untuk Skripsi dan Tesis Bisnis Edisi 11.* Jakarta : PT Raja Grafindo Persada
- Widodo. 2007. *Analisis Kebijakan Publik.* Malang : Bayu Media Publishing
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik.* Yogyakarta : Media Pressindo
- Jurnal :**
- Jurnal Al-Bayan. *Dampak Perceraian Orang Tua Terhadap Anak,* Vol. 20, No. 29, Januari - Juni (2014)
- Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik. *Faktor-faktor yang Mengakibatkan Perceraian dalam Perkawinan,* Vol 2, No 2 (2014) : 141-150.
- Jurnal Putri, D. K., Bachtiar, M., & Dasrol, D. *Implementasi Mediasi Pada Perkara Cerai Talak Dalam Hal Ketidakhadiran Tergugat Di Pengadilan Agama Pekanbaru* (Doctoral dissertation, Riau University).
- Jurnal Ilmu Keluarga dan Konsumen, *Analisis Faktor Penyebab Perceraian Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Kabupaten Banyumas,* Vol.14, No.1 (2021): 14-26.
- Jurnal Tunajah, R. (2018). Implementasi PERMA Nomor 01 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan dalam Menyelesaikan Sengketa Perceraian (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Serang). *Syaksia: Jurnal Hukum Perdata Islam,* 19(2), 291-339.

Jurnal Internasional (Komunitas). *Rendahnya Komitmen Dalam Perkawinan Sebagai Sebab Perceraian*, Vol 5, No 2, Juni - September (2013)

Jurnal Konseling dan Pendidikan. *Faktor Penyebab Perceraian dan Implikasinya dalam Pelayanan Bimbingan dan Konseling*, Vol 3, No 1, Februari (2015)

Jurnal Psikologi. *Memahami Psikologi Perceraian Dalam Kehidupan Keluarga*, Vol. 2 No. 2, Desember (2004)

Undang-undang

Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-Undang No.1 tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan agama





LAMPIRAN

Lampiran Dokumentasi



Foto bersama Ibu Dr. Hj. Sakwanah, S.Ag., S.H., M.H. Wakil Kepala Pengadilan Agama Kota Medan

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 5/3/25

Access From (repository.uma.ac.id)5/3/25