

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan salah satu peristiwa penting dalam kehidupan manusia. Karena laki-laki dan perempuan secara alami saling membutuhkan dan ingin selalu hidup bersama untuk menyalurkan hasrat biologisnya, juga untuk regenerasi keturunan dan untuk berbagai kepentingan lainnya. Hukum tentang perkawinan dibuat agar manusia tidak dibiarkan bebas seperti binatang, namun harus diatur dengan peraturan perundang-undangan, nilai budaya dan khususnya nilai-nilai agama. Perkawinan adalah hubungan hukum yang merupakan pertalian yang sah antara laki-laki dan perempuan yang telah memenuhi persyaratan untuk jangka waktu yang selama mungkin.¹

Ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menjelaskan bahwa “Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya.”² Jadi kesesuaian dengan ajaran agama merupakan prinsip utama sahnya perkawinan. Sedangkan menurut ajaran Islam jika hubungan laki-laki tidak diikat dalam sebuah lembaga perkawinan maka hukumnya haram dan berdosa. Masyarakat Indonesia sudah menjadi pegangan hidup mereka bahwa mengenai perkawinan harus sesuai dengan ajaran agamanya.³ Secara substansi perkawinan menurut agama Islam itu sama, hanya tata cara dan perayaan perkawinan tersebut disetiap daerah terdapat beberapa perbedaan disebabkan karena keberagaman budayanya.⁴

Tujuan dari adanya perkawinan ini menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah untuk mengikat lahir dan batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang

¹ Rien G. Kartasapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Lengkap*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1988), h. 97.

² Undang-Undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 2.

³ Rusdi Malik, *Peranan Agama dalam Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Universitas Tri Sakti, 1990), h. 11.

⁴ Rifyal Ka'bah, dalam “Permasalahan Perkawinan,” *Jurnal Varia Peradilan*, Edisi Juni 2008. h 35.

bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.⁵ Sedangkan menurut agama Islam perkawinan juga bertujuan untuk menyempurnakan sebagian dari agama dan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang *sakinah, mawaddah, dan rahmah*.⁶

Tujuan pernikahan untuk membentuk keluarga yang *sakinah, mawaddah warahmah* tersebut sesuai dengan Firman Allah SWT QS ar-Ruum: 21:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً
وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ (الرُّوم: ٢١)

*Dan diantara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tentram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantara kamu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar erdapat tanda-tanda bagi orang yang berfikir. (QS. Ar-Ruum: 21).*⁷

Pernikahan secara syari³at bermakna sebuah akad yang mengandung pembolehan bersenang-senang dengan perempuan untuk berhubungan intim, menyentuh, mencium, memeluk dan sebagainya selama perempuan tersebut tidak termasuk mahramnya.⁸ Pernikahan tidak hanya menyatukan suami-istri saja, melainkan menyatukan pihak yang lebih luas, yakni keluarga besar kedua mempelai.⁹ Dengan adanya pernikahan yang harmonis, sejahtera dan religius, akan tercipta sebuah keluarga yang berkualitas. Karena itu keluarga menjadi salah satu pilar yang penting bagi keutuhan sebuah bangsa.¹⁰ Baik dan buruknya sebuah keluarga bisa menjadi parameter karakter sebuah bangsa.¹¹

⁵ Undang-Undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 1.

⁶ Kompilasi Hukum Islam (KHI) Pasal 2,3 dan 4.

⁷ Al-Qur'an Cordoba, *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemah*, (Bandung: PT. Cordoba, 2016). h. 406.

⁸ Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, penerjemah Abdul Hayyie Al-Katani dkk, (Jakarta: Gema Insani, 2011). h.39.

⁹ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1990), h.11

¹⁰ Komarudin Hidayat, *Penjara-Penjara Kehidupan*, (Jakarta: Noura Books, 2016. h. 177-180).

¹¹ Mahmud Muhammad Jauhari dan Muhammad Abdul Hakim, *Membangun Keluarga Qur'ani; Panduan untuk Wanita Muslimah*, (Jakarta: Amzah, 2005), h. 3.

Didalam sebuah perkawinan terdapat hak dan kewajiban yang harus ditanggung oleh kedua belah pihak, baik dari sisi hukum agama maupun dari sisi hukum perundang-undangan negara. Karena itu perkawinan harus sah secara agama dan kepercayaannya dan harus sah pula menurut undang-undang perkawinan.¹² Dengan adanya sebuah perkawinan menimbulkan konsekuensi hukum tidak hanya menyangkut hak dan kewajiban suami-istri, tetapi berpengaruh juga terhadap hak asuh anak, harta bersama termasuk hak waris dan lainnya. Setelah adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka terjadi unifikasi hukum perkawinan di Indonesia, antara hukum agama dan hukum negara. Karena itu setiap warga negara harus patuh terhadap hukum yang berlaku untuk menciptakan kepastian hukum, baik dari sudut hukum keluarga, harta benda dan akibat hukum dari suatu perkawinan.¹³

Terhadap masalah perkawinan, Islam memberikan perhatian yang sangat besar. Karena perkawinan merupakan dasar dimulainya pembinaan akhlak dan agama seorang anak dari orang tua. Perhatian Islam terhadap perkawinan ini sejalan dengan pembinaan terhadap individu secara keseluruhan.¹⁴ Karena itu Islam memerintahkan umatnya untuk membangun pondasi kehidupan keluarga dengan baik dan dasar yang kuat. Kalau membangun keluarga diibaratkan seperti membangun sebuah bangunan, maka sebuah keluarga harus didirikan di atas pondasi yang kuat serta harus padukan dengan unsur-unsur lain yang juga sama kuatnya. Selain faktor keimanan, rasa cinta dan kasih sayang merupakan salah satu elemen yang penting yang bisa merekatkan dan menjaga keutuhan rumah tangga.

Perkawinan dalam pandangan Islam merupakan suatu perjanjian besar yang suci, agung dan berat sekaligus kuat (*mitsaqan ghaliza*).¹⁵ Maka pihak-pihak yang terlibat dalam perjanjian tersebut (suami-istri) mempunyai

¹² Abdurrahman, *Masalah-Masalah Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung: Alumi, 1978), h. 9.

¹³ Wancik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Jakarta: Ghallia, 1982), h. 3.

¹⁴ Quraish Shihab, *Membumikan Al-Qur'an; Fungsi dan Peran Wahyu dalam Kehidupan Masyarakat*, (Jakarta: Mizan, 1995), h. 253.

¹⁵ Kata *mitsaqan [ghaliza]* dalam al-Qur'an hanya disebutkan sebanyak tiga kali. Yakni ketika Allah membuat perjanjian dengan para Nabi dan Ulul Azmi dalam surat al-Ahzab: 07. Ketika Allah mengangkat bukit Tsur di atas kepala Bani Israil dan menyuruh mereka bersumpah dihadapan Allah dalam an-Nisa: 154 dan ketika Allah menyatakan hubungan pernikahan dalam an-Nisa: 21. Hal ini membuktikan betapa agungnya perjanjian tersebut.

kewajiban yang besar dalam rangka menjaga keutuhan perkawinan. Begitu agungnya ikatan perkawinan tersebut, maka mengabaikan perjanjian tersebut apalagi sampai berusaha merusaknya (bercerai) sangat dibenci oleh Allah swt., sebagaimana hadits Nabi:

عَنِ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ : قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ:
أَبْغَضُ الْحَلَائِلِ إِلَى اللَّهِ الطَّلَاقُ (رواه أبو داود وابن ماجه)

Dari Ibnu Umar dari Nabi Muhammad saw. Ia bersabda: Perkara halal yang dimurkai oleh Allah ialah talak / perceraian. (HR. Abu Hurairah dan Ibnu Majah).¹⁶

Hadits di atas menjelaskan bahwa walaupun perceraian bersifat halal atau boleh, tetapi sebaiknya dihindari dan jangan sampai dilakukan. Maka apabila sebuah rumah tangga mengalami perselisihan dan terlanjur terjadi perceraian, Rasulullah memerintah agar mereka bisa rujuk atau bisa disatukan kembali. Seperti yang beliau lakukan ketika mengetahui Abu Rukanah menceraikan istrinya (Ummu Rukanah), maka dengan cepat Rasulullah memerintahkan keduanya untuk rujuk kembali.

وَعَنِ ابْنِ عَبَّاسٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ: طَلَّقَ أَبُو رُكَانَةَ أُمَّ رُكَانَةَ فَقَالَ لَهُ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: رَاجِعِ امْرَأَتَكَ. (رواه ابوداود)

Dari Ibnu Abbas ra. Ia berkata: Abu Rukanah pernah menceraikan Ummu Rukanah, kemudian Rasulullah saw. bersabda kepadanya: “Rujuklah Istrimu.” (HR. Abu Dawud).¹⁷

Bahkan untuk menjaga keutuhan perkawinan, kata-kata cerai atau yang serupa dengannya menjadi sangat sakral, suami atau istri dilarang bermain-main menyebutkan kata-kata tersebut, apalagi ketika keduanya sedang mengalami perselisihan. Pelarangan tersebut bertujuan mulia, dalam rangka menjaga keutuhan rumah tangga. Sebagaimana hadits yang diriwayatkan oleh Harits bin Usamah berikut:

¹⁶ Ibnu Hajar Al-Asqalani, *Bulughul Maram*, penerjemah Ahmad Najie, (Surabaya: Nur Ilmu, tt), h. 441.

¹⁷ *Ibid.* h. 444.

وَلِلْحَارِثِ بْنِ أَبِي أُسَامَةَ مِنْ حَدِيثِ عَبْدِ دَةَ الصَّامِتِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمْ
رَفَعَهُ: لَا يَجُوزُ اللَّعْبُ فِي ثَلَاثٍ: الطَّلَاقِ وَالنِّكَاحِ وَالْعِتَاقِ فَمَنْ قَالَ هُنَّ فَقَدْ وَجِبْنَ

*Diriwayatkan Harits bin Usamah dari hadits Ubadah bin Tsamit ra.,
dilarang main-main dalam tiga hal: talak, nikah dan itaq (memerdekakan
budak). Barangsiapa yang mengucapkannya, maka sungguh terlaksana
hal itu.¹⁸*

Setiap laki-laki dan perempuan ketika telah memutuskan untuk menikah pasti berharap perkawinannya akan bahagia, sejahtera dan langgeng hingga akhir hayat dan tidak putus atau bubar karena perceraian.¹⁹ Namun dalam realitasnya, bahtera rumah tangga terkadang ada yang tidak berjalan mulus sebagaimana yang dicita-citakan. Bahkan sering perceraian tidak bisa dihindarkan karena munculnya gelombang permasalahan yang mungkin tidak pernah terbayang sebelumnya disaat pasangan memutuskan untuk menikah. Beberapa penelitian mengungkapkan, permasalahan rumah tangga banyak muncul pada usia sepuluh tahun pertama pernikahan. Karena ada pendapat dari ahli yang mengatakan pada masa masa sepuluh tahun tersebut adalah masa-masa yang sangat rawan bagi pernikahan.²⁰ Alasannya pada masa sepuluh tahun perkawinan itu dua pribadi yang berasal dari latar belakang yang berbeda-beda sedang mencoba menyatukan dan menyesuaikan diri. Seandainya gagal menyesuaikan diri mengakibatkan terjadinya perselisihan dalam rumah tangganya, bahkan bukan tidak mungkin bisa tergelincir kedalam perceraian.²¹

Ada banyak penyebab yang memicu mudahnya terjadinya perceraian, antara lain karena pasangan pengantin kurang siap mental, karena mereka menikah diusia yang masih belia, karena perjudohan paksa, karena jarak usia pasangan yang cukup jauh, terjadi kekerasan dalam rumah tangga, perbedaan status sosial, masalah ekonomi, perselingkuhan atau salah satu pihak terkena kasus pidana. Namun menurut catatan Pengadilan Agama Kotabumi kebanyakan perceraian disebabkan oleh faktor ketidakharmonisan pasangan,

¹⁸ *Ibid.* h. 445.

¹⁹ Muhammad Syaifuddin dkk, *Hukum Perceraian*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), h. 15.

²⁰ *Majalah Perkawinan dan Keluarga* No. 509/XLII/2015, h. 8-9.

²¹ *Ibid.*

tidak tanggung jawab, poligami tidak sehat dan gangguan pihak ketiga.²² Menurut Lukman Hakim Saifuddin, dalam beberapa waktu belakangan ini justru ada perceraian yang sepertinya tidak perlu alasan kuat mengapa bercerai, kalau pasangan ingin sudah bosan mereka bisa langsung bercerai. Karena menurut Menteri Agama Republik Indonesia ini, di kalangan tertentu—artis, pengusaha atau orang-orang elit misalnya—perceraian seolah sudah menjadi *life style* atau gaya hidup. Menurut mereka dengan kawin-cerai mereka ingin menunjukkan eksistensi dirinya dan dengan terekspos media nama mereka semakin dikenal.²³

Menurut data Kementerian Agama Republik Indonesia dan Mahkamah Agung, angka perceraian selalu mengalami kenaikan, khususnya cerai gugat. Sebagai perbandingan, setiap tahun rata-rata Kementerian Agama mencatat pernikahan sebanyak 2 juta lebih peristiwa, sementara yang bercerai di Pengadilan Agama mencapai 350-400 ribu lebih angka perceraian pertahun.²⁴ Jika ditambah dengan jumlah perceraian yang tidak dilaporkan atau tidak melalui prosedur Pengadilan Agama dipastikan lebih banyak lagi. Bahkan menurut Nasarudin Umar, Indonesia sebagai salah satu negara mayoritas muslim dunia menduduki peringkat paling tinggi angka perceraianya dibandingkan dengan negara berpenduduk muslim lainnya. Diperkirakan dari 100 pasangan pengantin, 10 pasangan diantaranya bercerai, dan umumnya mereka belum lama membina rumah tangga.²⁵ Di Pengadilan Agama Kotabumi Kabupaten Lampung Utara pada tahun 2015 terjadi kasus perceraian sebanyak 542 kasus.²⁶ Sedangkan jumlah pernikahan yang dicatat melalui Kementerian Agama Kabupaten Lampung Utara tahun 2015 sebanyak 5.523 peristiwa.²⁷ Walaupun data diatas tidak bisa dijadikan patokan bahwa yang bercerai di

²² Rekapitulasi Faktor Perceraian di Pengadilan Agama Kotabumi tahun 2015. www.pa-kotabumi.com (Akses internet tanggal 13 Oktober 2016).

²³ Lukman Hakim Saifuddin, pada acara Pembinaan pada Kepala KUA, Penghulu dan Penyuluh Agama Islam di Islamic Center Bandar Lampung, Selasa, 19 Desember 2017.

²⁴ Majalah *Perkawinan dan Keluarga*, No.508/XLII/2015. h. 5.

²⁵ Lihat, “Angka Perceraian di Indonesia Tertinggi Dibandingkan Negara Islam Lain,” www.eramuslim.com (Akses internet tanggal 13 Oktober 2016).

²⁶ Grafik Putusan pada Pengadilan Agama Kotabumi, www.pa-kotabumi.com (Akses internet tanggal 14 Oktober 2016).

²⁷ Bimbingan Masyarakat (Bimas) Islam Kabupaten Lampung Utara, *Data Peristiwa Nikah di Kabupaten Lampung Utara tahun 2015*.

Pengadilan Agama Kotabumi adalah pasangan yang menikah pada tahun yang sama, namun hal ini menunjukkan prosentase tingginya angka perceraian, terutama di Kabupaten Lampung Utara. Hal itu belum termasuk perceraian yang terjadi di masyarakat yang tidak atau belum diajukan di Pengadilan Agama Kotabumi.

Dengan banyaknya kasus perceraian seperti diuraikan di atas, kemudian muncul pertanyaan apa dan bagaimana upaya yang dilakukan oleh Pengadilan Agama—sebagai lembaga yang bisa melegalkan sah dan tidaknya perceraian—untuk mencegah, mencari jalan keluar terhadap keluarga yang bersengketa atau bermasalah dengan perkawinannya. Ternyata sudah lama terdapat regulasi yang mengatur agar setiap perkara, termasuk pasangan yang sedang bermasalah dengan rumah tangganya tidak langsung membawa ke hadapan persidangan, tetapi Pengadilan Agama mempunyai kewajiban untuk mendamaikannya terlebih dahulu dengan jalur mediasi. Baik mediasi yang dilakukan oleh mediator Pengadilan Agama maupun mediasi oleh mediator luar pengadilan. Apabila mediasi tidak dilakukan terlebih dahulu, maka putusan yang ditetapkan hakim menjadi batal demi hukum. Upaya mendamaikan pihak yang bersengketa tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.²⁸

PERMA tentang mediasi di pengadilan ini bukan regulasi yang baru, namun revisi dari PERMA-PERMA sebelumnya. PERMA tentang mediasi ini dimaksudkan untuk memaksimalkan fungsi pengadilan dalam penyelesaian perkara di luar proses pengadilan. Pada PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 3 ayat (1-3) ditegaskan bahwa setiap hakim, mediator, para pihak dan /atau kuasa hukumnya untuk mengikuti penyelesaian sengketa melalui mediasi. Jika tidak menempuh jalur mediasi maka putusan menjadi batal demi hukum.²⁹ Ketentuan ini sejalan dengan kandungan Pasal 54

²⁸ Sebelumnya Mahkamah Agung menetapkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. No. 01 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. dan terakhir diperbaharui menjadi Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 pada tanggal 3 Februari 2016.

²⁹ Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan*.

Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa acara perdata yang berlaku dalam pengadilan umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam undang-undang ini.³⁰

Mediasi pada sistem peradilan agama merupakan cara yang penting dan strategis untuk membantu menyelesaikan bermacam kasus, tidak terkecuali untuk kasus perceraian. Sebab penyelesaian perkara melalui mediasi di luar persidangan berbeda dengan penanganan di perkara di persidangan. Dengan adanya penyelesaian perkara melalui mediasi para pihak dapat mencurahkan isi hati dan permasalahannya secara lebih terbuka dan dialogis.³¹ Dengan adanya sikap terbuka dan dialogis diharapkan membuahkan hasil mediasi yang diharapkan, yakni rumah tangga kembali utuh dan tidak jadi bercerai. Tetapi keberhasilan mediasi sangat tergantung dengan banyak aspek, tidak hanya tergantung dengan keahlian dan kepiawaian mediator dalam mengakomodir kepentingan semua pihak, tetapi yang utama harus ditunjang adanya i'tikad baik dari para pihak.³² Apabila mediasi bisa berjalan dengan baik dan mencapai kesepakatan damai, maka kedua belah pihak bisa sama-sama puas, Pengadilan Agama pun turut berpartisipasi menekan angka perceraian. Mungkin dengan menempuh jalur mediasi perceraian tidak selalu bisa dicegah, tetapi dengan mediasi setidaknya bisa menghasilkan kesepakatan-kesepakatan lain diluar tuntutan perceraian, seperti kesepakatan tentang harta bersama dan / atau nafkah atau hak pengasuhan anak. Minimal dengan adanya mediasi terjadi perpisahan rumah tangga yang baik tanpa adanya saling benci dan mendendam satu dengan yang lainnya.

Akibat kurangnya informasi dari masyarakat, ada kesan dan anggapan proses mediasi yang dilakukan oleh Pengadilan Agama Kotabumi hanya formalitas saja dan kurang dilakukan secara maksimal. Seolah-olah Pengadilan Agama Kotabumi, khususnya mediatornya, hanya ingin cepat menyelesaikan perkara perceraian dan kurang maksimal dan kurang memiliki semangat

³⁰ Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Peradilan Pasal 54.

³¹ MAPPI-FHUI, "*Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*," www.pemantauperadilan.com (Akses Internet tanggal 21 April 2016).

³² Agus Sahbani, "*Ingin Sukses Mediasi, denagarkan Saran Hakim Ini*," www.hukumonline.com (Akses Internet tanggal 27 April 2016).

menjaga keutuhan rumah tangga pihak yang berperkara. Disatu sisi ada tuntutan dan keinginan dari pihak-pihak yang berperkara agar cepat menyelesaikan kasusnya tanpa berbelit-belit. Belum lagi ditambah banyaknya perkara lain yang harus segera diselesaikan oleh Pengadilan Agama Kotabumi. Disinilah proses mediasi di Pengadilan Agama Kotabumi sangat penting untuk diteliti, apakah dilaksanakan dengan baik atau tidak. Karena dengan adanya proses mediasi yang baik akan membantu Majelis Hakim untuk memberi putusan akhir yang adil, jujur dengan mempertimbangkan berbagai aspeknya.

Semua Hakim di Pengadilan Agama, termasuk di Pengadilan Agama Kotabumi, bisa mengemban tugas ganda, yakni selain sebagai hakim yang bisa memutuskan perkara, ia juga bisa menjadi mediator jika di Pengadilan Agama tersebut kekurangan mediator dengan beberapa persyaratan. Diantara persyaratannya yaitu hakim memiliki kecakapan tentang mediasi dibuktikan dengan memiliki sertifikat mediasi yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung. Dalam kondisi tertentu hakim tetap bisa menjadi hakim mediator dengan pengangkatan dari Ketua Pengadilan Agama.³³ Tetapi ketika sedang menjadi mediator, hakim dilarang bertindak sebagai hakim yang menangani dan memutus kasus perceraian pihak-pihak yang sedang dimediasinya.

Upaya perdamaian harus selalu dilakukan hakim Pengadilan Agama sebelum memasuki tahap persidangan. Diantaranya hakim pemeriksa mewajibkan kepada para pihak untuk terlebih dahulu menempuh jalur mediasi; pihak pengadilan menetapkan daftar mediator yang ditunjuk dari hakim pengadilan untuk dipilih oleh para pihak yang berperkara; mewajibkan para pihak menempuh damai melalui hakim mediator; melakukan upaya damai pada setiap persidangan sepanjang perkara belum diputus dengan memberi nasihat-nasihat.

Upaya mediasi untuk membantu dan memfasilitasi pihak yang berperkara melalui di Pengadilan Agama mestinya dilakukan secara maksimal sebagaimana dikehendaki oleh PERMA Nomor 1 Tahun 2016 maupun harapan masyarakat luas, tidak terkecuali yang dikehendaki oleh Kantor Urusan Agama (KUA) dan Badan Penasihat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4)

³³ PERMA No. 1 Tahun 2016 Pasal 13 ayat (2).

sebagai salah satu institusi yang menghendaki kelanggengan perkawinan, karena itu mediasi harus dilakukan dengan profesional. Mediator harus memiliki wawasan dan keahlian khusus dalam menyelesaikan perkara secara damai, maka mediator yang berasal dari hakim, tidak boleh memposisikan dirinya sebagai hakim pada saat melakukan mediasi.³⁴

Mediasi sebagai salah satu alternatif dalam menyelesaikan perkara di pengadilan menjadi bahasan yang penting, karena itulah pembaharuan regulasi terkait mediasi terus-menerus dilakukan untuk menyempurnakan mediasi. Dimulai dari Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2002 yang dianggap tidak lengkap dan lemah. Kemudian terbitlah PERMA Nomor 2 Tahun 2003 yang mencoba mengintegrasikan mediasi kedalam sistem peradilan secara wajib (*compulsory*) tidak lagi bersifat sukarela (*voluntary*). Selain itu Mahkamah Agung menganggap mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian perkara yang cepat dan murah yang diharapkan efektif mengurangi penumpukan perkara di pengadilan, termasuk di Mahkamah Agung.³⁵

Tiga tahun kemudian, sejak Tahun 2006 Mahkamah Agung membentuk tim yang beranggotakan Hakim, Advokat, Pusat Mediasi Nasional dan Organisasi *Indonesia Institute for Conflict Transformations* (IICT) yang diketua Baqir Manan mengevaluasi PERMA Nomor 2 Tahun 2003 dan menemukan beberapa kelemahan, maka diterbitkanlah PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang Mediasi di Pengadilan.³⁶ Delapan tahun kemudian PERMA tersebut direvisi lagi, maka muncullah PERMA Nomor 1 Tahun 2016 sebagai regulasi terbaru tentang mediasi di pengadilan. Banyak para ahli hukum percaya dan optimis dengan mediasi, karena mediasi ini sesuai dengan kultur bangsa Indonesia, yakni senang bermusyawarah. Maka dengan adanya penyempurnaan dan sosialisasi tentang mediasi, khususnya terkait perkara perceraian, diharapkan mampu menekan angka perceraian, minimal menjadi

³⁴ Najamuddin, "Permasalahan Mediasi dalam Teori dan Praktek di Pengadilan Agama," dalam www.badilag.net (Akses internet tanggal 19 April 2016).

³⁵ Muhammad Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), h. 243.

³⁶ Ali, "Baleid Baru Untuk Sang Mediator", www.hukumonline.com (Diakses pada Tanggal 21 September 2017).

pembelajaran untuk para pihak agar tidak mengulangi kesalahan yang sama apabila membina rumahtangga yang baru.

PERMA Nomor 1 Tahun 2016 ini dipandang lebih tegas dan lebih jelas mengenai pelaksanaan dan prosedur mediasi dibandingkan dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2008. PERMA Nomor 1 Tahun 2016 diantaranya menyebutkan bahwa pihak-pihak yang berperkara harus menghadiri sidang mediasi secara langsung dengan atau tanpa didampingi oleh kuasa hukumnya.³⁷ Kemudian mengatur tentang kewajiban menempuh mediasi dengan i'tikad baik bagi yang berperkara,³⁸ serta bisa memberikan sanksi atau akibat hukum bagi pihak yang tidak beri'tikad baik dalam mediasi.³⁹ Hanya saja dalam PERMA terbaru ini waktu mediasi diperpendek masanya menjadi maksimal 30 hari saja.⁴⁰

Proses mediasi di Pengadilan Agama Kotabumi perlu dianalisis dan diavaluasi pelaksanaan dan efektivitasnya apakah sesuai dengan yang diharapkan atau tidak. Jika angka keberhasilannya tinggi maka perlu ditingkatkan dan bisa dicontoh oleh lembaga lainnya, sedangkan jika banyak terjadi kegagalan, dibedah apa yang menjadi masalahnya sehingga bisa segera dicarikan obatnya. Sukses dan tidaknya mediasi di Pengadilan Agama Kotabumi bisa dilihat dari seberapa banyak perkara yang dicabut, atau seberapa banyak perkara yang didamaikan. Tidak hanya itu, perlu juga dianalisis apa kendala yang dihadapi Pengadilan Agama Kotabumi dalam menerapkan PERMA Nomor 1 Tahun 2016.

B. Identifikasi Masalah dan pembatasan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, akan diidentifikasi beberapa permasalahan yang berkaitan dengan mediasi untuk mempermudah penelitian dalam kaitannya proses mediasi perkara perceraian di Pengadilan

³⁷ Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan*, pasal 6 ayat 1.

³⁸ *Ibid.* Pasal 7

³⁹ *Ibid.* Pasal 22 ayat (1) dan (2).

⁴⁰ *Ibid.* Pasal 20 ayat 2. Lihat juga www.hukumonline.com (Akses internet tanggal 1 Desember 2016).

Agama Kotabumi. Adapun identifikasi masalah dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi Masalah

- a. Mediasi sebagai upaya menyelesaikan perkara perceraian di Pengadilan Agama Kotabumi akan diuraikan secara mendalam apakah telah sesuai dengan peraturan-peraturan tentang mediasi, khususnya PERMA Nomor 1 Tahun 2016.
- b. Kendala yang dihadapi Pengadilan Agama Kotabumi dalam menerapkan PERMA Nomor 1 Tahun 2016.
- c. Tingkat profesionalitas dan akuntabilitas para hakim sebagai mediator dalam menyelesaikan perkara perceraian juga peran gandanya sebagai hakim dan mediator pun akan menjadi fokus penelitian ini.
- d. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan atau kegagalan mediasi dalam menyelesaikan perkara perceraian di Pengadilan Agama Kotabumi.

2. Pembatasan Masalah

Berdasarkan uraian identifikasi masalah di atas, permasalahan tentu sangat beragam dan bisa diambil dari berbagai sudut pandang. Untuk menghindari kerancuan atau kesamaan dengan peneliti lain yang membahas tentang mediasi, maka pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Proses mediasi yang dilakukan di dalam dan di luar Pengadilan Agama Kotabumi sebelum dan pasca terbitnya PERMA Nomor 01 Tahun 2016.
- b. Tingkat keberhasilan mediator dalam menangani kasus perceraian sebelum dan pasca terbitnya PERMA Nomor 01 Tahun 2016.
- c. Kendala yang dihadapi pihak Pengadilan Agama, khususnya mediator, yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan mediasi dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Kotabumi.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi dan pembatasan masalah sebagaimana diuraikan di atas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses mediasi di Pengadilan Agama Kotabumi?
2. Bagaimana penerapan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Kotabumi dalam menyelesaikan perkara perceraian?
3. Apa kendala Pengadilan Agama Kotabumi dalam menerapkan PERMA Nomor 1 Tahun 2016?

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui proses mediasi di Pengadilan Agama Kotabumi.
- b. Untuk menganalisis penerapan PERMA Nomor 01 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Kotabumi dalam menyelesaikan konflik perceraian.
- c. Untuk menganalisis kendala Pengadilan Agama Kotabumi dalam menerapkan PERMA Nomor 01 Tahun 2016?

2. Kegunaan Penelitian

- a. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk mengetahui pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Kotabumi secara umum, tingkat keberhasilannya serta kendala-kendalanya.

- b. Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan untuk perencanaan dan pelaksanaan dalam proses mediasi di Pengadilan Agama Kotabumi yang sesuai dengan aturan. Sehingga proses mediasi tidak dilakukan sekadar formalitas saja, melainkan mempunyai tujuan mulia benar-benar untuk mendamaikan pihak-pihak yang berperkara secara maksimal, bahkan mampu merekatkan kembali biduk rumah tangga yang telah retak.

E. Telaah Kepustakaan

Penelitian yang berkaitan dengan proses mediasi di Pengadilan Agama sebenarnya sudah banyak dibahas dalam karya ilmiah baik berupa skripsi, tesis, disertasi, buku ataupun artikel. Tetapi penelitian yang membahas tentang proses mediasi dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Kotabumi, kendala dan tantangan yang dihadapinya, serta tingkat keberhasilannya belum

banyak diteliti, khususnya dalam pasca terbitnya PERMA Nomor 01 Tahun 2016.

Contoh karya ilmiah yang membahas tentang mediasi yang ada hubungannya dengan penelitian ini, yaitu:

1. Tesis yang ditulis oleh Ahmad Suba'i (Fakultas Hukum Universitas Muria Kudus / 2010) dengan judul "Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Mediasi dalam Proses Penyelesaian Perceraian di Pengadilan Pati Jawa Tengah". Tesis ini membahas bagaimana pelaksanaan mediasi ditinjau dari aspek yuridisnya.
2. Tesis yang ditulis oleh Erpi Desrina Hasibuan (Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara / 2012) dengan judul "Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Agama Medan", membahas tentang perlunya memaksimalkan fungsi lembaga mediasi profesional di luar pengadilan, dengan demikian dapat meminimalisir perkara yang menyangkut [perselisihan] keluarga.
3. Tesis yang ditulis oleh Abdul Kahar Syarifuddin (Program Pasca Sarjana Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar / 2015) dengan judul "Efektivitas Mediasi dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Baubau", yang membahas bagaimana efektivitas mediasi di Pengadilan Agama Baubau.
4. Artikel dari Jurnal *Lex et Sociatatis* Vol. II / Nomor 04/ Mei / 2014 yang ditulis oleh Wiska W.R. Rahatoknam, tentang "Eksistensi dan Kekuatan Mediasi dalam Menyelesaikan Sengketa Perdata di Pengadilan." Artikel ini menjelaskan tentang eksistensi dan kekuatan mediasi di Pengadilan dalam menyelesaikan sengketa perdata secara umum, dan khususnya masalah perceraian.
5. Juga artikel di Jurnal *Ijtihad* Vol.12 No. 02 Desember 2012 yang ditulis oleh Ramdani Wahyu Sururie, membahas tentang "Implementasi Mediasi dalam Sistem Peradilan Agama."

Dari pelbagai alasan di atas, analisis tentang proses mediasi pada kasus perceraian, menggugah penulis untuk melakukan penelitian lebih dalam, khususnya yang terjadi di Pengadilan Agama Kotabumi pasca terbitnya PERMA Nomor 01 Tahun 2016.

F. Kerangka pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini berupa skema yang menggambarkan garis urutan sengketa perkawinan yang diajukan ke Pengadilan Agama kemudian sampai tahap mediasi, kendala-kendala dalam mediasi termasuk hasil mediasinya.

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

