

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia sebagai makhluk sosial yang tidak terlepas dari ketergantungan antara satu dengan yang lain. Interaksi sosial sesama manusia itu terkadang menyebabkan sengketa diantara mereka, di mana salah satu pihak harus mempertahankan haknya dan pada pihak lain dibebani untuk melaksanakan suatu kewajiban. Mengingat potensi munculnya perkara dalam hubungan antara manusia dibentuklah norma-norma hukum tertentu yang bertujuan menjaga ketentraman, keadilan dan perlindungan hak dalam suatu masyarakat. Setiap masyarakat memiliki berbagai macam cara untuk memperoleh kesepakatan dalam menyelesaikan sengketa, perselisihan atau konflik.

Masyarakat Indonesia saat ini menghadapi kenyataan bahwa sistem peradilan Indonesia tidak efektif dan tidak efisien. Fakta membuktikan bahwa penyelesaian kasus ini membutuhkan waktu yang lama dari tahap pertama (tahap banding) hingga tahap penarikan dan peninjauan kembali. Di sisi lain, masyarakat Indonesia yang mencari keadilan perlu menyelesaikan kasus dengan cepat dan tepat, bukan hanya masalah formal. Hal ini tentu saja bertentangan dengan prinsip menjalankan kekuasaan kehakiman dalam Pasal 2 ayat 4 yang mengatur bahwa asas peradilan itu sederhana, cepat, dan berbiaya rendah.¹

¹ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Hasan Bisri mengemukakan dalam bukunya yang berjudul “Pengadilan Agama Indonesia” bahwa “prinsip kesederhanaan, kecepatan dan biaya rendah mencakup tiga aspek, yaitu kesederhanaan terkait dengan proses penanganan perkara. Secara cepat, ini berkaitan dengan waktu yang tersedia dalam proses keadilan”.² Rendahnya biaya tersebut terkait dengan biaya perkara yang mampu dibayar oleh para pencari hukum. Jadi ini bukan Hakim pengadilan segera memutuskan kasus tersebut dalam satu atau dua jam. Namun, efektifitas prosiding sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Pengadilan harus menangani kasus tersebut sesuai dengan hukum yang berlaku, dan tidak boleh menunda waktu ketika hukum tidak memiliki alasan yang sah.

Pada dasarnya ada dua cara untuk menyelesaikan perselisihan, biasanya melalui pengadilan untuk menyelesaikan perselisihan, kemudian dengan perkembangan peradaban manusia, penyelesaian perselisihan di luar pengadilan juga dikembangkan. Proses penyelesaian perselisihan melalui pengadilan akan menghasilkan putusan permusuhan yang tidak dapat mencapai kepentingan bersama, karena akan mengarah pada win-or-loss solution bagi pemenang dan pecundang. Di satu sisi masyarakat akan merasa puas, namun di sisi lain mereka akan merasa tidak puas. Oleh karena itu, masalah baru akan tercipta di antara para pihak yang bersengketa. Belum lagi proses penyelesaian sengketa yang lambat, memakan waktu lama, dan relatif mahal. Sementara itu, prosedur penyelesaian sengketa di luar pengadilan akan mengarah pada kesepakatan “win-win solution”, karena penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan melalui kesepakatan

² Hasan Bisri, Peradilan Agama Di Indonesia, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hal.. 165.

dan musyawarah antara para pihak, sehingga keputusan bersama dapat diterima oleh kedua belah pihak, dan keputusan akhir dapat dijamin. Kerahasiaan perselisihan antara kedua belah pihak, karena tidak ada kewajiban untuk membuat prosedur persidangan menjadi publik dan publik. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan semacam ini sering disebut penyelesaian sengketa alternatif (ADR).³

“Alternatif penyelesaian sengketa (alternative dispute resolution) merupakan solusi yang dimiliki pengadilan dalam menyelesaikan sengketa melalui cara damai”⁴. “Alternatif penyelesaian sengketa bukanlah hal baru, pertama diatur dalam HIR (Het Herziene Inlandsch Reglement) dalam Pasal 130 dan RBG (Rechtsreglement Voor de Buitengewesten) Pasal 154”. Adapun bunyi kedua pasal berikut adalah:

1. “Jika pada hari yang telah ditentukan kedua belah pihak hadir, maka Pengadilan yang dimediasi oleh ketua sidang berusaha mendamaikan keduanya.”
2. “Jika perdamaian tercapai pada saat persidangan, dibuatlah akta perdamaian di mana kedua belah pihak dihukum untuk melaksanakan kesepakatan tersebut; akta perdamaian itu mengikat dan ditegakkan sebagai aturan adat.”
3. “Banding tidak dapat diajukan terhadap keputusan tersebut.”
4. “Dalam upaya mendamaikan kedua belah pihak, diperlukan bantuan penerjemah, oleh karena itu dipatuhi ketentuan pasal berikut.”⁵

³ Rachmadi Usman, “Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan” , PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal. 2-3.

⁴ Takdir Rahmadi, Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Kemufakatan, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), hal. 10.

⁵ Rachmadi Usman, Mediasi Di Pengadilan Dalam Teori Dan Praktik, (Jakarta Timur : Sinar Grafika, 2012), hal. 46.

Alternative Dispute Resolution (ADR) adalah istilah yang pertama kali muncul di Amerika Serikat. Konsep ADR merupakan jawaban atas ketidakpuasan yang muncul dalam kehidupan masyarakat di Amerika dengan sistem pengadilan. “Ketidakpuasan ini muncul karena penyelesaian sengketa melalui pengadilan membutuhkan waktu yang lama akibat penumpukan perkara di pengadilan sehingga membutuhkan biaya yang tidak sedikit, serta keraguan masyarakat terhadap kemampuan hakim untuk menyelesaikan persoalan kompleks yang membutuhkan keahlian tertentu untuk menyelesaikannya. Kerumitan tersebut dapat disebabkan oleh substansi kasus-kasus yang sarat dengan masalah keilmuan (saintifik berbelit-belit) atau bisa juga karena banyaknya stake holder yang harus dilibatkan. Oleh karena itu para praktisi hukum dan akademisi telah mengembangkan Alternative Dispute Resolution (ADR) sebagai penyelesaian sengketa yang mampu menjembatani kebutuhan masyarakat yang mencari keadilan dalam menyelesaikan sengketa di antara mereka”.⁶

Istilah ADR adalah merek yang diberikan untuk mengelompokkan penyelesaian sengketa melalui proses negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan arbitrase. Salah satu penyelesaian sengketa melalui ADR adalah mediasi. Mediasi merupakan alternatif penyelesaian sengketa yang dapat digunakan oleh para pihak pengadilan. Lembaga ini memberikan kesempatan kepada para pihak kepada untuk berperan guna menyelesaikan sengketa tersebut dengan dibantu pihak ketiga sebagai mediator. Prinsip dari mediasi ini adalah sama-sama menang (win-win solution) sehingga para pihak yang bersengketa tidak merasa ada pihak yang

⁶ Ibid., hlm 4, lihat juga Achmad Sentosa, “Alternative Dispute Resolution (ADR) di Bidang Lingkungan Hidup” Makalah ini disampaikan dalam Acara Forum Dialog tentang Alternative Dispute Resolution (ADR) yang diselenggarakan oleh Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan Asia Foundation, Jakarta, 1995, hal 1

menang ataupun kalah. Penerapan Konsep Mediasi akan membawa hasil yang maksimal apabila semua pihak mempunyai komitmen yang sama, niat baik dan saling memahami konsep-konsep yang ditawarkan oleh semua pihak, termasuk mengutamakan pikiran positif yang ditawarkan oleh mediator. Kesamaan prinsip ini perlu dibangun sejak awal agar semua pihak tidak terjebak dalam rasa egoistis dan merasa paling benar. Semua pihak harus memiliki tekad untuk sepakat mengakhiri perselisihan dan mencari solusi jitu yang saling menguntungkan, agar semua pihak terikat dan dapat dilaksanakan materi perdamaian. Adapun materi perdamaian dituangkan dalam bentuk surat atau berita acara dan memiliki dasar hukum yang kuat.

Dalam konsep Islam Mediasi dikenal dengan istilah Shulhu/Ishlah, beberapa ahli fiqih memberikan definisi yang hampir sama meskipun dalam redaksi yang berbeda, artinya yang mudah dipahami adalah memutus suatu persengketaan. Dalam penerapan yang kita pahami adalah suatu akad dengan maksud untuk mengakhiri suatu persengketaan antara dua orang yang saling bersengketa yang berakhir dengan perdamaian. Dalam hukum Islam dimensi perdata mengandung hak manusia (haqqul 'ibad) yang dapat dipertahankan melalui kesepakatan damai antara para pihak yang bersengketa. Kebanyakan dari sengketa yang terjadi, mengambil jalan dengan cara menyelesaikan sengketanya lewat jalur hukum di Pengadilan, untuk dimensi hukum perdata Islam maka arahnya ke Pengadilan Agama.

Peradilan agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman telah mempraktikkan mediasi di dalam proses penyelesaian perkara. Secara teoritis, penyelesaian sengketa melalui mediasi di pengadilan agama membawa sejumlah

keuntungan, diantaranya perkara dapat diselesaikan dengan cepat dan biaya riangan dan mengurangi kemacetan dan penumpukan perkara (courtcongestion) di pengadilan. Kedudukan Peradilan Agama adalah pelaku kekuasaan kehakiman yang memiliki kompetensi menerima, memeriksa, mengadili serta menyelesaikan setiap perkara Syari'ah Islam yang diajukan kepadanya. "Kompetensi absolut adalah kewenangan mutlak dari suatu pengadilan yang berkenaan dengan jenis perkara dan sengketa pengadilan".⁷ Adapun kompetensi absolut Pengadilan Agama adalah di bidang:⁸

- a. Perkawinan
- b. Kewarisan
- c. Wasiat
- d. Zakat
- e. Hibah, yang dilakukan berdasarkan hukum Islam
- f. Wakaf
- g. Shadaqoh
- h. Infaq
- i. Dan sengketa ekonomi Syari'ah

Dari jenis kompetensi absolut di atas, sektor perkawinan menempati urutan teratas di Pengadilan Agama (Pengadilan Agama Karanganyar), khususnya dalam perkara perceraian pada tahun 2020.

Di awal tahun 2020 ini masyarakat Indonesia dikejutkan dengan mewabahnya virus berbahaya dan mematikan yang diduga berasal dari Wuhan,

⁷ Gamela Dewi, ed, Hukum Acara Perdata Peradilan Agama Di Indonesia, cet III (Jakarta: Kencana, 2005), hal 105.

⁸ Lihat Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama

Tiongkok, yang telah menelan hingga ribuan korban meninggal dunia. Akibatnya WHO menyatakan bahwa hal ini merupakan Pandemi global yang kemudian dikenal dengan istilah Pandemi covid-19. Pandemi Covid-19 telah merubah tatanan hidup masyarakat bahkan berdampak dalam kehidupan rumah tangga.

Sejak terjadinya pandemi segala aktivitas berubah. Kebijakan pemerintah yang mengharuskan *stay at home* mengakibatkan segala aktivitas yang biasanya dilakukan di luar rumah, misalnya bekerja, ataupun belajar diharuskan dilakukan di dalam rumah. Hal ini dilakukan demi menjaga masyarakat dari terpapar virus Covid-19 selain itu agar mengurangi dan mencegah penyebaran virus tersebut.

Selain membuat rutinitas berubah, berada di rumah saja tentu saja memberikan efek yang berbeda-beda pada hubungan anggota keluarga. Pandemi dapat mempengaruhi keharmonisan dalam rumah tangga. Beberapa keluarga justru diuntungkan dengan adanya *stay at home* karena dapat lebih banyak waktu bersama dengan keluarga, mempererat hubungan suami istri, sehingga memberikan dampak positif.

Selain memberikan perubahan dalam rutinitas, dibatasinya interaksi sosial dan pergerakan selama pandemi Covid-19 dalam kurun waktu yang lama dapat memicu tekanan psikologis. Tidak sedikit keluarga selama berada di rumah selama 24 jam penuh dan hanya keluarga yang menjadi satu-satunya lingkungan yang ditemui sehingga tidak jarang menimbulkan kebosanan. Selain itu sebagai alternatif mereka hanya mengandalkan segala sesuatu yang ada di dalam rumah, sehingga mereka yang bekerja dari rumah harus berhadapan dengan kondisi yang tidak ideal terkait tuntutan pekerjaan yang harus selesai tetapi fasilitas yang tidak memadai ditambah beban pekerjaan rumah mengurus anak-anak dan harus

membantu menyelesaikan tugas sekolahnya. Hal tersebut memberikan stress tersendiri kepada pasangan suami istri sehingga yang terjadi adalah perdebatan dan menimbulkan konflik. Situasi ini akan bertambah buruk jika suami istri mempunyai riwayat konflik, kekerasan, dan permasalahan hubungan dengan anggota keluarga lain, anak, orang tua, dan atau mertua. Imbasnya tidak jarang karena konflik tersebut berujung perceraian.

Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita yang di dalamnya diharapkan adanya rasa sakinah, mawaddah, dan warohmah. Untuk mencapai hal tersebut diperlukan adanya saling pengertian dan saling memahami kepentingan kedua belah pihak, terutama terkait dengan suatu hak dan kewajiban yang dimiliki pasangan suami istri tersebut.

Dalam kehidupan berumah tangga sering kita jumpai pasangan suami istri mengeluh dan mengadu kepada orang lain ataupun kepada keluarganya, akibat tidak terpenuhinya hak yang harus diperoleh atau tidak dilaksanakannya kewajiban dari salah satu pihak, atau karena alasan lain yang dapat berakibat timbulnya suatu perselisihan diantara keduanya (suami istri) tersebut. Tidak mustahil dari perselisihan itu akan berbuntut pada putusanya ikatan perkawinan (perceraian). Salah satu alasan atau sebab dimungkinkannya perceraian adalah terjadinya perselisihan atau persengketaan yang berlarut-larut antara suami istri.⁹

Perceraian merupakan bagian dari dinamika rumah tangga. Perceraian ada karena perkawinan, perceraian merupakan sunnatulloh dengan penyebab yang berbeda-beda. Perceraian dapat disebabkan oleh kematian suami atau istri, dapat pula karena rumah tangga yang tidak cocok dan pertengkaran selalu mengetahui

⁹ Abdul Ghofur Anshori, Hukum Perkawinan Islam (Yogyakarta: UII Press, 2011),235

perjalanan rumah tangga suami istri, bahkan ada yang bercerai karena suami istri sudah lagi fungsional secara biologis.¹⁰

Islam mengharapkan perkawinan dapat dipertahankan untuk selamanya oleh suami istri, Namun islam juga memahami realitas kehidupan suami istri dalam berumah tangga yang terkadang mengalami persengketaan dan percekocokan yang berkepanjangan. Persengketaan antara suami istri yang memuncak dapat membuat rumah tangga tidak harmonis, sehingga akan mendatangkan kemadzorotan. Oleh karena itu Islam membuka jalan berupa jalan perceraian . Perceraian merupakan jallan terakhir yang dapat ditempuh oleh pasangan suami istri, apabila rumah tangga mereka tidak dapat dipertahankan lagi. Perceraian dalam islam memiliki proses yang sangat panjang, persengketaan suami istri tidak serta merta menjadi alasan yang memutuskan hubungan perkawinan, tetapi mengandung proses mediasi agar rumah tangga mereka dapat dipertahankan.¹¹

Perceraian adalah salah satu perbuatan yang dibenci Allah tetapi diperbolehkan. Dalam Hadits Rasulullah SAW yang artinya: Dari Umar Dia bersabda Rasulullah bersabda “Sesuatu yang Halal tapi yang dibenci Allah adalah cerai” [H.R Abu Daud dan Hakim]. Menurut Ahmad Azhar Basir sebagaimana dikutip Abd Shomad, merumuskan “perkawinan adalah membuat akad atau kesepakatan untuk mengikatkan diri antara laki-laki dan perempuan untuk melegalkan hubungan seksual antara kedua belah pihak, atas dasar kesukarelaan

¹⁰ Beni Ahmad Saebeni Perkawinan Dalam Islam Dan Undang-Undang (Bandung: Pustaka Setia, 2008), 47.

¹¹ Syahrizal Abbas, Mrdiasa dalam Hukum syariah, Hukum adat, Hukum Nasional (Jakarta: Kencana, 2011), 180.

dan niat baik untuk mewujudkan kebahagiaan. kehidupan keluarga yang penuh dengan cinta. dan kedamaian dengan cara yang dikehendaki Allah”¹²

Tentunya perkawinan yang harmonis tidak lepas dari perkawinan sepasang suami istri dengan Allah SWT sebagai pemberi kebahagiaan keluarga, sehingga perjalanan pernikahan selalu diridhoi olehnya. Dengan demikian, ketika timbul masalah dalam keluarga, tidak lepas dari doa dan ketundukan kepada Tuhan. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan terhadap sang pencipta selama perjalanan keluarga, yang merupakan salah satu unsur dasar untuk mewujudkan sakinah mawaddah warohmah.

Selain itu hukum positifpun sebenarnya telah mempersulit terjadinya perceraian, Hal ini dibuktikan pada “Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1975”:

- a. “Salah satu pihak berbuat zina, atau menjadi pemabok, pemada, penjudi, dan sebagainya yang sukar disembuhkan”.
- b. “Salah satu pihak meninggalkan yang lain selama dua tahun berturut turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah, atau karena hal lain di luar kemampuannya”.
- c. “Salah satu pihak mendapat hukuman lima tahun penjara atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung”.
- d. “Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain”.

¹² Abd Shomad, Hukum Islam Penormaan Prinsip Syariah Dalam Hukum Indonesia Cet II (Jakarta: Kencana, 2012) hal. 259.

- e. “Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan tidak dapat melakukan kewajibannya sebagai suami atau istri”.
- f. “Anatara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan, pertengkaran dan tidak ada harapan untuk hidup rukun dalam rumah tangga”.¹³

Hanya satu dari kondisi di atas yang dapat bercerai. Perceraian harus diajukan ke pengadilan yang berhak menangani perkara perceraian, misalnya bagi umat Islam pengadilan agama berhak menangani perkara perceraian. Namun, angka perceraian masih terus meningkat. Perdamaian atau mediasi (dalam Islam disebut tahkim) sesuai dengan hukum Islam dan sangat dianjurkan. Sebab, dengan adanya kedamaian akan terhindar dari putusannya silaturahmi (hubungan kasih sayang), serta permusuhan antar pihak yang berselisih akan berakhir. Dasar hukum yang meneguhkan perdamaian dapat dilihat pada Al-Quran surat al-Hujurat ayat 10 yang artinya: “Sesungguhnya mukmin adalah saudara, oleh karena itu rujuklah kedua saudaramu (yang berselisih) dan bertakwa kepada Allah sehingga engkau mendapat rahmat”.¹⁴

Perkembangan kasus konfirmasi positif Covid-19 di Indonesia per harinya semakin mengalami kenaikan yang signifikan, sehingga pemerintah menerapkan system pembatasan social berskala besar melalui terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19. Hal tersebut berdampak kegiatan belajar mengajar di sekolah, beribadah di tempat ibadah, membatasi transportasi, hingga larangan

¹³ 2 Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 19745 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

¹⁴ Bahrun, Syahrizal Abbas, Iman Jauhari; MEDIATOR JUDGES' ROLES IN SETTLING MARITAL PROPERTIES DISPUTES POST-DIVORCE AT MAHKAMAH SYAR'IIYA; Syiah Kuala Law Journal : Vol. 2(3) Desember 2018;hal. 373

aktivitas di tempat kerja, sebagai respon kedaruratan kesehatan masyarakat. Hal ini berdampak pada kondisi sosial yaitu kemiskinan dan kehilangan pekerjaan.

Meningkatnya jumlah kasus perceraian khususnya cerai gugat merupakan masalah yang serius. Selama masa pandemi ini jumlah cerai gugat meningkat di beberapa pengadilan agama. Pandemi Covid-19 membuat banyak orang stres apalagi ketika diterapkannya kebijakan pembatasan sosial dari pemerintah. Sejumlah media memberitakan pandemi Covid-19 menyebabkan angka perceraian meningkat tajam penyebabnya dikarenakan perekonomian yang memburuk mengakibatkan banyaknya kepala keluarga yang kehilangan pekerjaan dan membuat tuntutan cerai dari istri meningkat.¹⁵

Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) sebagai aktor kekuasaan kehakiman tertinggi di Indonesia sesuai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memandang pentingnya mediasi yang terintegrasi di pengadilan.. Mediasi menurut Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2016 adalah cara menyelesaikan perkara sengketa melalui proses perundingan untuk mediator. Adapun tujuan mediasi adalah untuk menyelesaikan sebuah perkara demi terciptanya sebuah perdamaian bagi kedua belah pihak yang berperkara. Adapun jenis perkara yang dapat di mediasikan adalah semua perkara

¹⁵ Urip Tri Wijayanti, "Analisis Faktor Penyebab Perceraian Pada Masa Pandemi Covid-19 di Kabupaten Banyumas," *Jurnal Ilmu Keluarga & Konsumen* 14, no. 1 (2021): h. 14-20.

yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama kecuali perkara yang diselesaikan melalui prosedur pengadilan niaga dan pengadilan hubungan industrial.

Mulai dari Pasal 130 HIR dan Pasal 154 R.Bg MA yang memodifikasi mediasi menuju paksaan. Berangkat dari pengertian tersebut, Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (selanjutnya disebut SEMA). Untuk pertama kalinya Mahkamah Agung menerbitkan SEMA Nomor 1 Tahun 2002 tanggal 30 Januari 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama untuk penyelenggaraan lembaga damai. Publikasi SEMA ini bertujuan untuk membatasi kasus secara substansial dan prosedural. Oleh karena itu, sangat ditekankan bahwa mediasi dapat meminimalkan penumpukan kasus di pengadilan pada tingkat pertama. Kemudian Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 02 Tahun 2003 tentang Pemberdayaan Peradilan Tingkat Pertama untuk mengimplementasikan lembaga damai dalam bentuk mediasi. Berdasarkan evaluasi dan penyempurnaan mekanisme mediasi berdasarkan PERMA No. 02 tahun 2003. PERMA ini kemudian direvisi kembali pada tahun 2008, untuk memberikan akses yang lebih luas kepada para pihak. untuk menemukan penyelesaian kasus secara damai yang memuaskan dan memuaskan rasa keadilan.¹⁶

Dengan dikeluarkannya PERMA No. 01 tahun 2008 tentang tata cara mediasi pengadilan telah terjadi perubahan mendasar dalam praktek peradilan di Indonesia. Pengadilan tidak hanya berwenang dan memiliki tugas untuk memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diterimanya, tetapi juga

¹⁶ Abbas Syahrizal. 2009. Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional. Kharma Putra Utama; Jakarta. Hal. 44.

menjalankan kewajiban untuk mengupayakan perdamaian antara para pihak dalam sebuah perkara. Pengadilan selama ini terkesan sebagai lembaga penegakan hukum dan peradilan, namun setelah munculnya PERMA ini, pengadilan juga tampil sebagai lembaga yang mengupayakan penyelesaian damai antar pihak yang berkonflik.¹⁷

Adapun orang yang jadi penengah dalam sebuah mediasi dinamakan mediator. Seorang mediator harus memenuhi syarat-syarat untuk menjadi mediator, salah satu syarat tersebut adalah mempunyai sertifikat untuk menjadi mediator. Sebagaimana Pasal 2 ayat (2) PERMA No. 01 Tahun 2008 tentang Tata Cara Mediasi di Pengadilan menyatakan, “Setiap hakim, mediator dan para pihak wajib mengikuti tata cara penyelesaian perselisihan melalui mediasi sebagaimana diatur dalam Peraturan ini”. Tidak hanya itu, PERMA ini lebih tegas mengatur bahwa perkara yang tidak menjalani prosedur mediasi berdasarkan aturan ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 130 HIR dan atau Pasal 154 RBG yang mengakibatkan putusan menjadi batal demi hukum. Kedua pasal ini cukup untuk memperkuat argumen bahwa sistem peradilan di Indonesia sangat menekankan pada proses mediasi yang dilakukan oleh hakim, mediator, atau semua pihak dalam penyelesaian perkara. Kemudian pada tahun 2016, Mahkamah Agung kembali mengeluarkan PERMA Nomor 1 Tahun 2016. Tentang Tata Cara Mediasi di Pengadilan. PERMA ini kemudian menggantikan PERMA sebelumnya yaitu PERMA No. I Tahun 2008.

¹⁷ Asrorun Ni'am Sholeh. *Fatwa Fatwa Masalah Pernikahan dan Keluarga* (Jakarta: Elsas, 2008). hal. 53

Dalam PERMA No. 1 Tahun 2016 terdapat perbedaan dengan PERMA sebelumnya, diantaranya pertama terkait dengan batas waktu yang lebih singkat untuk mediasi dari 40 hari menjadi 30 hari sejak penetapan perintah mediasi. Kedua, adanya kewajiban bagi para pihak untuk menghadiri pertemuan mediasi secara langsung dengan atau tanpa penasihat hukum. kecuali ada alasan yang sah. Ketiga, yang paling mutakhir adalah adanya itikad baik dalam proses mediasi dan konsekuensi hukum dari para pihak yang tidak beritikad baik dalam proses mediasi. Pasal 7 PERMA No. 1 Tahun 2016 menyebutkan:

(1) Para pihak akan dan / atau kuasa hukumnya wajib melakukan mediasi dengan itikad baik.

(2) Salah satu pihak atau Para Pihak dan kuasanya dapat dinyatakan tidak dengan itikad baik oleh mediator dalam hal yang bersangkutan:

- a. Tidak hadir setelah dipanggil dengan baik sebanyak 2 kali berturut-turut dalam rapat mediasi tanpa alasan yang sah;
- b. Menghadiri mediasi pertama, tetapi tidak pernah menghadiri rapat mediasi berikutnya
- c. meskipun telah dipanggil dengan baik 2 kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- d. Absen berulang yang mengganggu jadwal rapat review mediasi tentang mediasi tanpa alasan yang sah;
- e. Menghadiri rapat mediasi, tetapi tidak menyerahkan dan / atau tidak menanggapi resume kasus lain; dan / atau

- f. Tidak menandatangani draf perjanjian damai yang telah disepakati tanpa alasan yang sah.¹⁸

Dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2016 juga menegaskan kembali peran mediator untuk lebih berperan aktif dalam menyelesaikan perkara atau perselisihan, khususnya masalah perceraian di luar pengadilan, yang kemudian hasil mediasinya disepakati bersama, dan putusan dapat diajukan ke Pengadilan melalui mekanisme gugatan.

Kasus perceraian yang ditangani di Pengadilan Agama Karanganyar cukup banyak. Untuk jumlah kasus perceraian di Karanganyar sepanjang 2020 sejak bulan Januari hingga bulan Oktober tercatat sudah 1.400 pasangan suami istri yang melakukan perceraian. Angka Perceraian di Karanganyar kembali menunjukkan tren memprihatinkan. Dari 1.400 kasus itu, sebagian permohonan cerai diajukan oleh istri namun sebagian lainnya atas perceraian gugatan talak yang diajukan suami. Dalam jumlah kasus perceraian tersebut 1.110 diantaranya telah diputus oleh Pengadilan Agama Karanganyar. Sedangkan 290 kasus sisanya saat ini masih dalam proses persidangan. Untuk permohonan dispensasi nikah sejauh ini ada sekitar 390 permohonan. Humas PA Karanganyar, Ahmad Tajjal mengatakan jika dibandingkan dengan tahun lalu di bulan yang sama, angka perceraian di Karanganyar mengalami peningkatan hampir 30% yang dimana rata-rata usia perkawinan mereka yang mengajukan gugatan perceraian tersebut lima tahun ke atas.

¹⁸ Peraturan Mahkamah Agung No.1 th 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan. Hal. 5.

Mediasi online sebagai alternatif penyelesaian sengketa hubungan industrial merupakan salah satu wujud nyata fleksibilitas mediasi yang sejalan dengan prinsip pencegahan penularan COVID-19 serta sesuai perkembangan arus teknologi yang begitu pesat serta tidak menuntut kehadiran para pihak secara langsung di suatu tempat, melainkan hanya dengan memasuki online room yang terkoneksi melalui sambungan internet dengan bantuan perangkat komputer. Kebutuhan akan payung hukum yang bersifat “lex specialis” mengenai prosedur mediasi online memiliki signifikansi cukup tinggi untuk segera dihadirkan di tengah-tengah masyarakat, khususnya para pelaku usaha, buruh, serta mediator sehingga dapat melaksanakan mediasi online secara optimal dan tujuan dari mediasi online dapat dicapai. Mediasi online sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa hubungan industrial pada masa pandemi COVID-19 belum diatur secara eksplisit pada peraturan yuridis yang berlaku di Indonesia, sehingga penulis menemukan masih terdapat kekosongan hukum atau *rechts vacuum* terkait hal tersebut

Berdasarkan fenomena di atas, peneliti mempunyai alasan untuk melakukannya dalam perkara perceraian karena berbagai alasan, dan untuk melakukan penelitian ini di Pengadilan Agama Karanganyar. Mengapa banyak kasus perceraian mengambil keputusan sebagai hasil akhir, dan bagaimana mediator menanggapi hal ini. Oleh karena itu, peneliti melakukan studi kasus di Pengadilan Agama Karanganyar dengan topik “Problematika Proses Mediasi dalam Kasus Perceraian.

B. Rumusan Masalah

Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan kesempatan yang lebih besar kepada para pihak untuk menentukan solusi yang memuaskan dan mencapai rasa keadilan. Tujuan memasukkan mediasi ke dalam proses peradilan adalah menjadi sarana yang efektif untuk mengatasi permasalahan yang terkumpul dalam perkara peradilan, serta memperkuat dan memaksimalkan peran lembaga peradilan di luar tata cara peradilan ajudikatif untuk menyelesaikan perselisihan.

Namun pada kenyataannya selama pengintegrasian mediasi ke dalam proses pengadilan sesuai Peraturan Mahkamah Agung No. 01 Tahun 2016 belum mampu mengurangi perkara yang masuk ke persidangan. Belum terjadi perubahan yang signifikan terhadap jumlah perkara yang masuk ke dalam proses persidangan, sehingga pencapaian belum sesuai harapan. Berdasarkan hal tersebut penulis merumuskan masalah pokok yang menjadi objek kajian dalam skripsi ini :

- a. Bagaimana proses mediasi dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Karanganyar, apakah proses penerapan mediasi tersebut sudah sesuai dengan PERMA no 1 tahun 2016 ?
- b. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Karanganyar ?

C. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti yaitu:

1. Tujuan Obyektif

- a. Untuk mengetahui apakah Pengadilan Agama Karanganyar sudah menerapkan lembaga perdamaian menurut pasal 130 HIR/154 RBg dalam perkara perceraian.
 - b. Untuk mengetahui penerapan PERMA No. 1 Tahun 2016 sudah berfungsi sebagai solusi perdamaian dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Karanganyar.
 - c. Untuk mengetahui faktor penyebab tingkat kegagalan proses mediasi perkara perceraian di Pengadilan Agama Karanganyar yang sudah menerapkan Pasal 130 HIR/154 RBg, serta PERMA No.1 Tahun 2016.
2. Tujuan Subyektif
- a. Untuk memenuhi persyaratan akademis untuk memperoleh gelar strata 1 (sarjana) dalam bidang Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.
 - b. Untuk menambah pengetahuan dan pemahaman di bidang Ilmu hukum terutama pada lingkup Hukum Islam mengenai praktik mediasi dalam menekan angka perceraian Pengadilan Agama pada khususnya dan menerapkan ilmu yang diperoleh penulis selama studi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

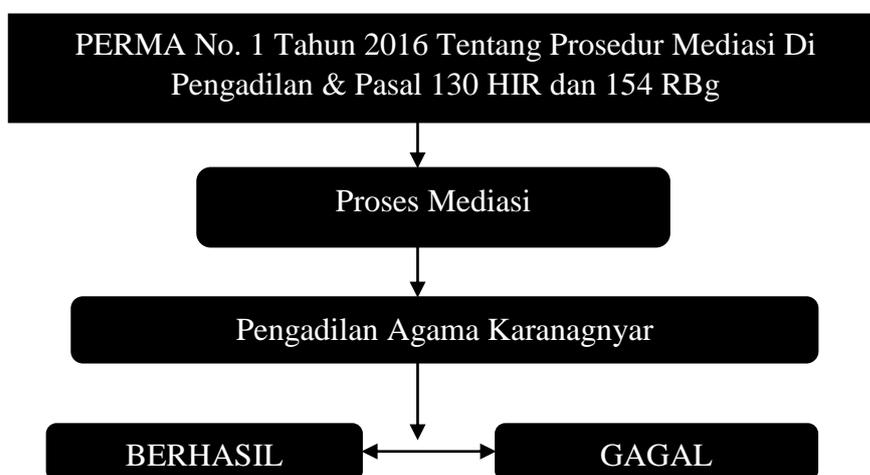
D. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat hasil dari penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan masukan positif dan mampu menghasilkan paradigma baru serta dapat memberikan sumbangsih kepada peneliti-peneliti selanjutnya yang ingin

yang ingin meneliti penelitian yang hampir sama yang dilakukan oleh peneliti dalam penulisan skripsi ini.

- b. Untuk menambah pengetahuan sehingga dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap kemajuan perkembangan ilmu hukum yang menyangkut proses mediasi dalam penerapannya dalam sistem peradilan perdata hukum islam.
- c. Dan untuk memberikan wawasan dan pemahaman kepada masyarakat luas mengenai mediasi dalam penyelesaian perkara perceraian di Pengadilan Agama serta untuk memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

E. Kerangka Pemikiran



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

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. Lebih khususnya dalam perkara perceraian diatur juga dalam Di dalam PERMA No. 1 Tahun

2016 juga yang menegaskan kembali peranan mediator untuk berperan lebih aktif dalam menyelesaikan perkara atau sengketa khususnya masalah perceraian diluar pengadilan, yang kemudian hasil mediasi disepakati, dan dapat diajukan penetapan ke Pengadilan melalui mekanisme gugatan.

Di samping adanya kewajiban mediasi dalam perkara perceraian berbanding terbalik dengan fakta yang ada karena terdapat angka putusan perkara perceraian yang tinggi. Ada problem atau masalah apakah di tahap mediasi yang seharusnya hasil dari adanya kewajiban mediasi dalam perkara perceraian adalah perdamaian antar pihak tetapi hasil yang di dapat putusan cerai yang tinggi. Adanya masalah tersebut peneliti ingin mengetahui masalah dari proses mediasi dalam perkara perceraian.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini menggunakan penelitian sosio legal. Penelitian sosio legal merupakan yaitu metode penelitian yang mendekati suatu permasalahan melalui penggabungan antara analisa normatif dengan pendekatan ilmu non-hukum dalam melihat hukum. Penelitian sosio legal, merupakan penelitian yang mengkaji ilmu hukum dengan memasukkan faktor social dengan tetap dalam batasan penulisan hukum. Dalam hal ini metode sosio legal akan mendeskripsikan penataan mediasi berdasarkan PERMA Nomor 01 Tahun 2016.

2. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan dengan hukum yuridis empiris atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya di masyarakat.¹⁹ Pendekatan yuridis empiris yang dimaksudkan di dalam penelitian adalah bahwa dalam menganalisis suatu permasalahan yang telah dirumuskan, dilakukan dengan memadukan bahan-bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier. Dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang prosedur serta kerja mediator dalam bermediasi di masing-masing Pengadilan Agama.

3. Sumber Data

Dikarenakan penelitian ini bersifat yuridis empiris maka bentuk dan jenis data yang diperlukan adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dengan penjelasan sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu dengan sumber hukum yang mengikat meliputi :

- 1) Pasal 130 HIR (*Herzien Inlandsch Reglement*)/154 RBg (*Rechtglement voor de Buitengewesten*)

¹⁹ Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2012 hal. 126.

- 2) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberdayaan Lembaga Perdamaian Dalam Pasal 130 HIR/154 RBg
- 3) PERMA Nomor 02 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan
- 4) PERMA Nomor 01 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan
- 5) PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan
- 6) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- 7) Kompilasi Hukum Islam

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memiliki kaitan erat dengan bahan hukum primer yang juga membantu menjelaskan bahan hukum primer seperti rancangan undangundang, jurnal, artikel ilmiah, dan karya-karya lain di bidang hukum dan berkaitan dengan proses mediasi dalam kasus perceraian.

c. Bahan Hukum Tersier

Merupakan penunjang dari bahan hukum primer dan sekunder. Antara lain seperti: Kamus, Kamus Hukum, dan Ensiklopedia. Atau bahan-bahan lain di luar bidang hukum seperti ekonomi, filsafat, psikologi, teknik dan lainnya yang dapat menunjang penelitian.

4. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini, metode pengumpulan data yang diperlukan oleh penulis berupa:

a. Studi Kepustakaan

Metode pengumpulan data dengan studi kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan data sekunder yang berupa dokumendokumen resmi, serta hasil penelitian sebelumnya yang nantinya digunakan sebagai acuan untuk mengidentifikasi masalah yang sedang diteliti sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Studi Lapangan

Studi Lapangan diperoleh dengan melakukan penelitian secara langsung dengan cara sebagai berikut:

Wawancara (interview) adalah cara memperoleh informasi dengan cara mengajukan pertanyaan dengan pihak responden yang dipandang memahami objek yang diteliti. Dalam hal ini yang menjadi responden atau narasumbernya yakni Hakim, Mediator, Panitera, advokat maupun pihak-pihak yang berperkara di Pengadilan Agama Karanganyar.

5. Metode Analisi Data.

Metode yang digunakan dalam menganalisis data adalah dengan metode analisis kualitatif. Analisis kualitatif yaitu dengan menganalisis data yang meliputi putusan Pengadilan, Peraturan Perundang-undangan, dokumen-dokumen, buku-buku kepustakaan, dan literatur lainnya yang kemudian akan dihubungkan dengan data-data yang diperoleh penulis dari studi lapangan yang berupa hasil wawancara dengan responden, kemudian

dilakukan pengumpulan dan penyusunan data secara sistematis serta menguraikannya dengan kalimat yang teratur sehingga dapat ditarik sebuah kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan

Hasil dari penelitian ini akan disusun dalam empat bab untuk memberikan gambaran secara luas, dan secara rinci memudahkan pembaca dalam memahami isi serta inti yang ingin disampaikan penulis melalui penelitian ini. Adapun rincian setiap bab yang tersusun secara sistematis dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang,
- B. Rumusan Masalah,
- C. Tujuan Penelitian,
- D. Manfaat Penelitian,
- E. Kerangka Pemikiran,
- F. Metode Penelitian,
- G. Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

- A. Tinjauan Umum Tentang Mediasi
 - 1. Pengertian Mediasi
 - 2. Peran Dan Fungsi Mediasi
 - 3. Proses Mediasi
- B. Tinjauan Umum Tentang Perceraian

1. Pengertian Perceraian
2. Macam-Macam Perceraian
3. Akibat Perceraian

BAB III PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Hasil Penelitian
- B. Pembahasan

BAB IV PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran