BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai makhluk yang diciptakan oleh Allah SWT, manusia dibekali dengan keinginan untuk melakukan pernikahan, karena pernikahan itu adalah salah satu faktor untuk menjaga keberlangsungan kehidupan umat manusia di muka bumi. Pernikahan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal yang dijalankan berdasarkan tuntutan agama.[1]

Tidak hanya sebagai ikatan kontraktual antara satu individu dengan individu lain, pernikahan dalam Islam menjadi suatu sarana terciptanya masyarakat terkecil (keluarga) yang nyaman, tenteram, dan penuh dengan kasih sayang. Pernikahan menjadi dasar berlangsungnya kehidupan umat manusia, menyalurkan sifat alamiah manusia yang hidup berpasang-pasangan, dan menjaga kesucian mereka. Berangkat dari kerangka tersebut, pernikahan dimaknai sebagai akad yang sangat kuat atau *mitsaaqan ghalidzan* untuk mentaati perintah Allah SWT dan melaksanakannya merupakan ibadah.[2] Ikatan yang kuat dan tujuan mulia yang hendak dicapai oleh pernikahan menjadikan institusi ini patut dipertahankan, sebagaimana pula Allah SWT membenci perceraian, meskipun tetap menghalalkannya.

---

[1] Asrorun Ni'am Sholeh, *Fatwa-Fatwa Masalah Pernikahan dan Keluarga*, (Jakarta: Elsas, 2008), hal. 3

[2] Abdullah Tri Wahyudi, *Peradilan Agama di Indonesia dilengkapi Kompilasi Hukum Islam Pasal 2*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2004), hal. 313

Tetap terbuka pintu perceraian ini menjadi salah satu konsep syariat Islam yang tetap mengakui perceraian sebagai jalan terakhir dalam hubungan pernikahan. Karena selain perceraian, Al Qur'an sebagai landasan syariat Islam juga memberikan alternatif lain, yaitu penyelesaian sengketa pernikahan secara damai dengan fasilitasi seorang *hakam* dari kalangan keluarga seorang suami dan isteri, sebagaimana termaktub dalam Al Qur'an surat Al-Nisaa' ayat 35. Pengangkatan *hakam* dalam proses perdamaian ini menjadi upaya preventif terjadi perceraian dan demi terwujudnya keluarga yang *sakinah*, *mawaddah*, *warahmah.*[3] Tujuan dasar terwujudnya keluarga ini pula yang menjadi ruh peraturan perundangan di Indonesia dalam perkawinan, di antarannya adalah keharusan melakukan mediasi sebelum pasangan suami isteri memutuskan perceraian, dengan mengangkat *hakam*.

Pengadilan Agama adalah salah satu badan peradilan Indonesia yang ada dibawah Mahkamah Agung yang kompetensi absolutnya adalah menerima, memeriksa dan mengadili perkara–perkara yang diajukan oleh orang-orang yang beragama Islam dalam hal perceraian, waris, hibah dan sebagainya.[4] Adapun hukum acara yang berlaku dalam lingkungan peradilan Agama adalah sama dengan hukum acara perdata yang berlaku di lingkungan peradilan umum (Pasal 54 Undang-undang Nomor 07 Tahun 1989).[5] Berdasarkan Hukum Acara yang berlaku di Pengadilan Agama, perdamaian

---

[3] Ahmad Musthofa al-Maraghi, *Tafsir al-Maraghi*, (Mesir : Musthofa al-Babi al-Habi wa Awladuh), Juz I, hal. 973

[4] M. Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama UU. No. 7 Tahun 1989*, Cet. 2, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1993), Hal. 327

[5] Undang – undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 1989 Tentang Peradilan Agama dilengkapi Kompilasi Hukum Islam di Indonesia, (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1996), Hal. 24

selalu diupayakan di tiap kali persidangan, bahkan pada sidang pertama suami istri harus hadir secara pribadi tidak boleh diwakilkan.

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 (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.

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 penegakkan hukum dan keadilan, tetapi setelah munculnya PERMA ini

pengadilan juga menampakkan diri sebagai lembaga yang mencarikan solusi damai antara pihak-pihak yang bertikai.[6]

Sebagaimana Pasal 2 ayat (2) PERMA No. 01 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan menyebutkan, "*Setiap hakim, mediator dan para pihak wajib mengikuti prosedur penyelesaian sengketa melalui mediasi yang diatur dalam Peraturan ini*". Tidak hanya itu, secara lebih kuat PERMA ini mengatur, bahwa perkara yang "*Tidak menempuh prosedur mediasi berdasarkan peraturan ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 130 HIR dan atau Pasal 154 RBG yang mengakibatkan putusan batal demi hukum*".[7] Kedua pasal ini cukup menguatkan argument, bahwa sistem Peradilan di Indonesia betul-betul menekankan adanya proses mediasi yang ditempuh oleh para hakim, mediator, atau semua pihak dalam penyelesaian perkara.

Adanya penekanan melaksanakan mediasi terlebih dahulu bagi para hakim atau mediator sebelum melanjutkan perkara patut ditinjau dan dievaluasi efektivitasnya. Efektivitas dan Implementasi ini sangat berkaitan dengan 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.

Berdasarkan fenomena sebagaimana terdeskripsi tersebut, ada beberapa alasan yang mendorong peneliti untuk melakukan penelitian ini di

---

[6] Siddiki, *Mediasi di Pengadilan dan Asas Peradilan Sederhana, Cepat, Biaya Ringan*, hal. 01. Artikel diakses dari www.badilag.net, Kamis 22 Mei 2014

[7] Pasal 2 ayat (2) dan (3) Perma No. 1 Tahun 2008 *Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan*, hal. 03

Pengadilan Agama Tulungagung. Pertama, pada tahun 2013 kasus perceraian yang ditangani sebanyak 2.927. Dari jumlah itu, kasus talak didominasi keluarga TKI dengan latar belakang masalah perselingkuhan serta faktor ekonomi. Kedua, upaya Pengadilan Agama Tulungagung dalam rangka mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum perkara dilanjutkan. Dengan melihat hal tersebut dapat diketahui bahwa sampai sejauh mana efektivitas mediasi yang dilakukan oleh Pengadilan Agama Tulungagung sesuai PERMA No. 1 Tahun 2008.

Beranjak dari hal tersebut dan didorong rasa keingintahuan yang sangat tinggi maka dipilihlah judul skripsi **"Studi Implementasi PERMA No. 01 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung (Efektivitas Mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung)"**

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung setelah PERMA No. 01 Tahun 2008?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat proses mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung?
3. Bagaimana efektivitas mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung setelah terbitnya PERMA No. 01 Tahun 2008.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat proses mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung.
3. Untuk mengetahui efektivitas mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka manfaat penelitian ini adalah:

1. Dari segi praktis, agar peneliti dapat mengetahui lebih jelas dan diharapkan dapat dijadikan bahan masukan (input) dalam rangka sumbangan pemikiran (kontribusi) mengenai Efektivitas Mediasi Di Pengadilan Agama. Dan manfaat lainya yaitu dari adanya penelitian ini sebagai syarat untuk mendapat gelar sarjana syariah strata satu.
2. Dari segi teoritis, bagi akademis penelitian ini diharapkan memberi manfaat teoritis berupa sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan Hukum Perdata, khususnya dalam hal Hukum Acara Perdata di lingkup Peradilan Agama.

E. Penegasan Istilah

Untuk menghindari kesalahpahaman dan kekeliruan interpretasi terhadap beberapa istilah yang dipakai dalam penelitian ini, maka peneliti memberikan batasan istilah sebagai berikut :

a. Secara Konseptual

1. Efektivitas adalah suatu kegiatan yang memperlihatkan suatu strategi perumusan masalah yang bersifat umum.[8]
2. Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.[9]
3. Perma adalah Peraturan Mahkamah Agung tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.[10]
4. Pengadilan agama adalah suatu tempat atau lembaga peradilan yang berada di Ibukota Kabupaten untuk menyelesaikan perkara – perkara perdata pada tingkat pertama yang diajukan oleh orang – orang yang beragama Islam.[11]
5. Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci.[12]

---

[8] http://muhammadfachriramli.blogspot.com/2012/12/seberapa-efektif-hukum-itu.html

[9] Pasal 2 ayat (2) dan (3) Perma No. 1 Tahun 2008 *Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan*, hal. 03

[10] *Ibid.,*

[11] *Ibid.,*

[12] http://jualbeliforum.com/pendidikan/215357-pengertian-implementasi-menurut-para-ahli.html, diakses 20 Maret 2014

b. Secara Operasional

Studi Implementasi PERMA No. 01 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung (Efektivitas Mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung) adalah mengetahui bagaimana dan atau sejauh mana penerapan mediasi yang dilakukan oleh Pengadilan Agama Tulungagung sesuai dengan peraturan yang telah ditentukan yaitu PERMA No. 01 Tahun 2008. Tentunya dalam mediasi tersebut terdapat faktor pendukung dan penghambat yang akan dihadapi seorang mediator. Dan dari proses mediasi tersebut dapat dilihat seberapa jauh tingkat keefektivan yang dilaksanakan oleh Pengadilan Agama Tulungagung.

F. Sistematika Penulisan

Untuk lebih mempermudah didalam pembahasan, skripsi ini peneliti bagi menjadi kedalam lima bab. Dalam setiap bab peneliti bagi menjadi beberapa sub bab, dan masing-masing bab memiliki hubungan yang erat, artinya antara bab satu sampai bab yang ke lima merupakan kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan.

Bab I: Pendahuluan. Disini penulis terlebih dahulu mengemukakan tentang latar belakang permasalahan, selanjutnya diuraikan tentang perumusan masalah yaitu implementasi PERMA No. 01 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Agama Tulungagung. Perumusan masalah ini sangat penting untuk menentukan batas – batas yang akan dibahas dan untuk memberikan pengertian dan keterangan yang dimaksud oleh judul

penelitian ini. Dan selanjutnya bab ini ditutup dengan sistematika penulisan, dimana didalamnya memuat pembahasan seluruh isi penulisan.

Bab II: Tinjauan Pustaka. Mengenai hal-hal yang berhubungan dengan mediasi, definisi mediasi menurut hukum Islam, peraturan mediasi di Indonesia sebelum adanya PERMA No. 01 Tahun 2008, dan peraturan mediasi menurut PERMA No. 01 Tahun 2008.

Bab III: Metode Penelitian. Mengenai pola atau jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknis analisis data, pengecekan keabsahan temuan dan tahap – tahap penelitian.

Bab IV: Bab laporan hasil penelitian yang berisi deskripsi singkat mengenai lokasi penelitian, paparan data, temuan penelitian, dan pembahasan.

Bab V: Penutup. Yakni menyangkut kesimpulan dan saran.