

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia pada dasarnya adalah makhluk yang telah diciptakan oleh Allah SWT untuk berpasangan – pasangan seperti makhluk Allah SWT lainnya yang telah diciptakan. Manusia juga dianugerahi oleh Allah SWT untuk dapat berkembang biak dan meneruskan keturunannya yang mana menurut aturan hukum Indonesia harus terikat dalam suatu hubungan yang dinamakan perkawinan.¹

Perkawinan terjadi antara seorang pria dengan seorang wanita dalam sebuah prosesi baik secara adat dan agama yang dianut oleh pasangan tersebut, dalam islam dikenal dengan nama ijab qabul. Tetapi dalam setiap perkawinan tidak selalu berjalan lancar seperti yang dikehendaki terkadang terjadi suatu hal yang tidak diinginkan sehingga banyak pasangan – pasangan yang akhirnya memiliki keinginan untuk mengakhiri perkawinan tersebut.

Perkawinan bukan hanya menyatukan dua pasangan manusia, yakni laki – laki dan perempuan melainkan mengikat tali perjanjian yang suci atas nama Allah SWT, bahwa kedua mempelai berniat membangun rumah tangga yang sakinah, tentram dan dipenuhi oleh rasa cinta dan kasih sayang. Perkawinan amat penting dalam kehidupan manusia perseorangan maupun

¹Hilma Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Undang – undang Hukum Adat, Hukum Agama* , Jakarta, Mandar Maju., 1990, hlm 189

kelompok. Dengan jalan perkawinan yang sah, pergaulan laki – laki dan perempuan terjadi secara terhormat sesuai dengan kedudukan manusia

Perkawinan merupakan rahmat Allah, namun disisi lain tidak setiap orang yang membina rumah tangga akan mendapat nikmat tersebut. Bahkan dapat dipastikan bahwa setiap rumah tangga akan menghadapi berbagai masalah yang mengganggu keharmonisan dalam rumah tangga. Masalah tersebut terkadang dapat diatasi dengan baik namun kadang juga sulit sehingga harus berujung pada perceraian.²

Karena banyaknya pasangan yang mengajukan gugatan perceraian di Pengadilan Agama maka terkadang proses peradilan yang ada menjadi tidak efektif dan efisien sehingga membutuhkan waktu yang lama dalam menyelesaikan suatu gugatan. Mengatasi problematika masyarakat atas sistem peradilan yang tidak efektif dan efisien maka munculah alternatif penyelesaian sengketa (Alternative Dispute Resolution) yang dalam hukum acara Indonesia terdapat pada pasal 130 HIR dan pasal 134 Rbg, kedua pasal tersebut mengenal dan menghendaki sengketa secara damai.³

Selain itu terdapat dalam Undang – undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang arbitrase dan Alternatife penyelesaian sengketa. Istilah alternatif penyelesaian sengketa relatif baru dikenal di Indonesia tetapi penggunaanya sudah lumayan banyak dilakukan yang sebagian besar untuk kasus perdata dalam perdagangan tetapi hal tersebut tidak menutup kemungkinan penggunaanya pada perkara penyelesaian sengketa perceraian.

² Syaikh Abdul Mun'im, *Saat Cerai Menjadi Pilihan*, Solo, Aqwam, 2012, hlm.5

³ R Tresna, *Komentar HIR*, Jakarta, Paradya Paramitha, Cet VXIII, 2005, hlm. 110

Penyelesaian sengketa dalam perceraian melalui alternatif penyelesaian sengketa dengan menggunakan proses mediasi. Mediasi adalah penyelesaian sengketa dengan bantuan seorang mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksannya dialog antar pihak untuk mencapai mufakat.⁴

Upaya perdamaian yang dimaksudkan dalam pasal 130 ayat 1 HIR bersifat imperatif yang artinya hakim berkewajiban mendamaikan pihak – pihak yang berperkara di Pengadilan sebelum dimulainya persidangan⁵. Hakim berusaha mendamaikan dengan cara – cara yang baik agar ada titik temu sehingga tidak perlu ada proses persidangan yang lama dan melelahkan. Walaupun demikian upaya damai yang dilakukan tetap mengedepankan kepentingan semua pihak yang bersengketa sehingga semua merasa puas dan tidak ada yang merasa dirugikan.

Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia sesuai amanat Undang – Undang Dasar 1945 melihat pentingnya integrasi mediasi dalam sistem peradilan. Bertolak pada pasal 130 HIR/ Pasal 145 Rbg, Mahkamah Agung memodifikasinya kearah yang lebih bersifat memaksa. Beranjak dari pemikiran tersebut maka terbitlah Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 tahun 2002 pada tanggal 30 Januari 2002 Tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai (eks pasal 130 HIR).

⁴ Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm. 69

⁵ M Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang gugatan, persidangan, penyitaan, pembuktian dan putusan pengadilan*, Jakarta, Sinar Grafika, cet VII, 2008, hlm. 229

Tujuan penerbitan SEMA adalah pembatasan perkara secara substansif dan procedural. Sebab, apabila peradilan tingkat pertama mampu menyelesaikan perkara melalui perdamaian akan berakibat berkurangnya jumlah perkara pada tingkat kasasi. Belum genapnya 2 tahun dikeluarkan MA mengeluarkan kembali Peraturan Mahkamah Agung atau disebut PERMA Nomor 2 tahun 2003 yang berjudul prosedur mediasi di pengadilan. Dalam konsiderasi huruf e dikatakan salah satu alasan PERMA diterbitkan karena SEMA nomor 01 Tahun 2002 belum lengkap atas alasan SEMA belum sepenuhnya mengintegrasikan mediasi ke dalam sistem peradilan yang secara memaksa tetapi masih bersifat sukarela dan akibatnya SEMA tidak mampu mendorong para pihak secara intensif memaksakan penyelesaian perkara lebih dahulu melalui perdamaian.

Setelah evaluasi terhadap pelaksanaan mediasi di pengadilan sesuai PERMA Nomor 2 Tahun 2003 ternyata ditemukan permasalahan yang bersumber dari PERMA tersebut kemudian untuk mendayagunakan mediasi yang dilakukan di pengadilan, MA merivisi PERMA nomor 2 tahun 2003 menjadi PERMA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Konsiderasi butir a PERMA Nomor 1 Tahun 2016 disebutkan bahwa mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak yang bersengketa untuk menemukan penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan.

Konsiderasi butir b menyebutkan pengintegrasian mediasi kedalam proses beracara di Pengadilan dapat menjadi salah satu instrument yang efektif mengatasi masalah penumpukan perkara di pengadilan serta memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa di samping proses pengadilan yang memutus.

Berangkat dari tujuan awal adanya mediasi diantara tujuannya adalah penyelesaian sengketa yang mudah,murah,cepat dan efisien kepada para pihak yang bersengketa untuk menemukan penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan. Namun pada kenyataanya selama ini pengintegrasian mediasi kedalam proses beracara di Pengadilan sesuai Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2008 belum mampu mengurangi perkara yang masuk ke persidangan. Belum terjadi perubahan yang signifikan terhadap jumlah perkara yang masuk kedalam persidangan, sehingga pencapaian belum sesuai harapan. Untuk itu peneliti tertarik dalam meneliti dan menganalisa pelaksanaan mediasi di pengadilan agama dengan judul **“PELAKSANAAN MEDIASI DALAM PENYELESAIAN PERKARA PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA KUDUS”**.

B. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana proses pelaksanaan mediasi perkara perceraian di Pengadilan Agama Kudus?
- 2) Apa saja hambatan yang terjadi beserta solusi dalam pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Kudus ?

C. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui proses pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa perkara perceraian di Pengadilan Agama Kudus
- 2) Untuk mengetahui hambatan dan solusi yang terjadi dalam melakukan mediasi dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Kudus

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian sebagai berikut:

- 1) Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan membantu dalam memahami mediasi sebagai salah satu penyelesaian sengketa di luar pengadilan dan memberikan perkembangan ilmu pengetahuan dalam hal ini ilmu hukum secara khusus.

- 2) Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang pengintegrasian proses mediasi dalam proses penyelesaian perkara di Pengadilan Agama

E. Terminologi

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan istilah – istilah tertentu, agar tak terjadi penafsiran yang berbeda maka perlu diberikan penegasan. Adapun istilah – istilah itu sebagai berikut :

1. Mediasi

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara 2 pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutus. Pihak netral tersebut disebut mediator dengan tugas memberikan bantuan procedural dan substansial.

Mediasi menurut PERMA Nomor 1 Tahun 2016 adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.

2. Perkara

Perkara menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah masalah atau persoalan dan perlu ada penyelesaian.⁶ Dalam hukum dikenal ada 2 macam secara teori yaitu :⁷

- 1) Perkara yang mengandung sengketa, yang mengandung perselisihan, terdapat kepentingan atau hak yang dituntut oleh pihak yang satu terhadap pihak lainnya.
- 2) Perkara yang tidak ada sengketa, tidak mengandung perselisihan di dalamnya.

3. Perceraian

Perceraian adalah putusannya ikatan perkawinan akibat kesengajaan yang disengaja oleh suami atau istri dengan sadar atau tidak terpaksa.

Perceraian berarti gagalnya tujuan perkawinan untuk membentuk keluarga

⁶ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/perkara>. Diakses pada tanggal 2 Juli 2019 pukul 18.57 WIB.

⁷ <https://butew.com/2018/10/28/pengertian-perkara-dan-perbedaan-perkara-perdata-dengan-pidana/>. Diakses pada tanggal 2 Juli 2019 pukul 18.18 WIB

yang bahagia kekal dan sejahtera akibat perbuatan manusia yaitu menikah.⁸

4. Pengadilan Agama

Pengadilan Agama atau biasa disingkat PA adalah pengadilan tingkat pertama yang melaksanakan kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan agama yang berkedudukan di ibu kota kabupaten atau kota.

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berdasar atas metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang memiliki tujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dengan cara menganalisisnya.⁹ Berikut metode yang digunakan didalam penelitian yaitu:

1) Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.¹⁰

2) Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini bersifat diskriptif analisis yang artinya menggambarkan suatu peristiwa dalam hal ini peristiwa hukum yang lazim ditemukan dalam masyarakat awam dan menganalisisnya dengan peraturan perundang – undangan serta teori – teori para ahli mengenai

⁸ <http://www.waninovian.blogspot.com.blogspot.com/2010/12/perceraian-menurut-hukum-islam.html>. Diakses pada tanggal 18 Juni 2019 pukul 10.41 WIB

⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2014, hlm. 14

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia Press, 1986, hlm 51.

mediasi dalam perceraian di Pengadilan Agama. Pada penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara terperinci, sistematis, dan menyeluruh yang bersifat kualitatif.

3) Sumber Data Penelitian

Sumber data penelitian ini menggunakan sumber data yang diperoleh langsung dari instansi yang terkait dan juga melalui kepustakaan. Penelitian yang didapatkan dari instansi dalam hal ini Pengadilan Agama disebut Data Primer, dan yang diperoleh dari kepustakaan disebut Data Sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan sumber utama yang dijadikan pembahasan dalam penelitian ini, terdiri dari bahan hukum dan ketentuan – ketentuan yang tercantum dalam hukum positif termasuk peraturan perundang – undangan. Adapun sebagai berikut :

1. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Herziene Inlandsch Reglement (HIR)
3. Kitab Undang – Undang Hukum Perdata
4. Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999
5. Undang – undang Nomor 1 Tahun 1974
6. Kompilasi Hukum Islam
7. SEMA Nomor 1 Tahun 2002
8. PERMA Nomor 2 Tahun 2003
9. PERMA Nomor 1 Tahun 2016

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang mempunyai fungsi untuk menambah atau lebih memperkuat penjelasan pada bahan hukum primer yang meliputi :

1. Buku – buku yang berkaitan dengan mediasi dalam perceraian
2. Teori – teori Hukum
3. Hasil Penelitian yang relevan
4. Jurnal Hukum ‘
5. Situs – situs yang berasal dari Internet

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk serta penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang sulit dimengerti pada kata – kata atau istilah tertentu yang terdiri dari :

1. Kamus Besar Bahasa Indonesia
2. Kamus Bahasa Inggris
3. Kamus Hukum

4) Alat Pengumpulan Data

Data Primer dikumpulkan dengan metode wawancara langsung dilapangan dan juga data sekunder didapatkan melalui studi literasi yang diperoleh dari berbagai macam tempat dan sumber seperti buku, jurnal, ataupun penelusuran di internet.

Data primer yang didapatkan secara langsung melalui metode wawancara bebas terpimpin yaitu menyiapkan pertanyaan dahulu lalu dengan penyesuaian dengan kondisi dan situasi.

5) Lokasi dan Subjek Penelitian

Untuk memperoleh data dan informasi yang diinginkan, penulis melakukan penelitian di Kota Kudus tepatnya di Pengadilan Agama Kudus karena memiliki relevansi dengan penelitian yang dilakukan

6) Analisa data

Pada penelitian ini akan digunakan penelitian kualitatif yaitu penelitian yang memiliki acuan pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang – undangan serta norma – norma yang hidup dalam masyarakat. Analisa dengan menggunakan metode yuridis sosiologis melihat sesuatu kenyataan yang hidup dalam masyarakat dengan melihat aspek – aspek hukum dalam interaksi sosial dalam masyarakat. Analisa data dapat berupa pengolahan dan pengelolaan serta penelaahan yang dapat memberikan kritik, saran, mendukung, atau member kesimpulan terhadap hasil penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini terdiri dari 4 BAB yaitu Pendahuluan, Tinjauan Pustaka, Hasil Penelitian dan Pembahasan, serta Penutup dengan sistematika berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN, berisikan pendahuluan yang membahas tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, berisikan tinjauan pustaka yang memuat tentang tinjauan umum perkawinan, tinjauan umum perceraian, mediasi terhadap penyelesaian sengketa perkara perceraian di Pengadilan Agama Kudus.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, memuat tentang hasil penelitian yang didapatkan dalam melakukan penelitian yaitu seperti proses pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Kudus serta Hambatan serta solusi yang terjadi dalam melakukan Mediasi.

BAB IV PENUTUP, memuat tentang kesimpulan beserta saran dari pembahasan dari penguraian bab – bab sebelumnya.