

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Manusia adalah makhluk sosial (*zoon politicon*) di mana mereka saling membutuhkan satu sama lain. Dengan adanya hubungan timbal balik, maka sering kali timbul fenomena sosial berupa konflik yang timbul akibat adanya kepentingan yang berbeda-beda. Dengan timbulnya konflik, maka hukum memegang peranan penting dalam menyelesaikan konflik tersebut<sup>1</sup>. Namun tidak semua kepentingan manusia dapat dicapai. Salah satu cara untuk memenuhi kepentingan adalah dengan bekerja sama maka akan lebih mudah bagi manusia untuk mencapai kepentingannya. Dengan demikian kepentingan manusia lebih terjamin jika ia hidup dalam masyarakat. Konflik anggota dapat mengganggu keseimbangan tatanan yang sudah ada dalam masyarakat. Dan masyarakat akan selalu berusaha mengembalikan keseimbangan yang telah ada, sebagian masyarakat menginginkan pengembalian keseimbangan tersebut secara damai.

Dalam sistem hukum Islam mediasi dikenal dengan istilah *islah* dan *hakam* yaitu metode penyelesaian perselisihan atau konflik secara damai dengan mengesampingkan perbedaan-perbedaan yang menjadi akar perselisihan<sup>2</sup>. Al-Qur'an dan Nabi Muhammad menganjurkan pihak yang bersengketa menempuh

---

<sup>1</sup>Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, cet. 2, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hal. 1

<sup>2</sup>*Ibid.*, hal. 119

jalur *islah-sulh* dalam penyelesaian sengketa, baik didepan pengadilan maupun di luar pengadilan. Sulh<sup>3</sup> memberikan kesempatan para pihak untuk memikirkan jalan terbaik dalam menyelesaikan sengketa, dan mereka tidak lagi terpaksa secara ketat pada pengajuan alat bukti. Para pihak memperoleh kebebasan mencari jalan keluar agar sengketa mereka dapat diakhiri. Anjuran Al-Qur'an dan Nabi Muhammad memilih *sulh* sebagai sarana penyelesaian sengketa yang didasarkan pada pertimbangan bahwa, *sulh* dapat memuaskan para pihak, dan tidak ada pihak yang merasa menang atau kalah dalam penyelesaian sengketa mereka. *Sulh* mengantarkan pada ketentraman hati, kepuasan dan memperkuat tali silaturahmi para pihak yang bersengketa. Oleh karenanya, hakim harus senantiasa mengupayakan para pihak yang bersengketa untuk menempuh jalur damai (*islah*), karena jalur damai akan mempercepat penyelesaian perkara dan mengakhirinya atas kehendak kedua belah pihak<sup>4</sup>.

Peradilan agama sebagai wujud peradilan Islam di Indonesia tentunya mengamalkan konsep *sulh* yang merupakan ajaran Islam<sup>5</sup>. Keberadaan *sulh* sebagai upaya damai dalam penyelesaian sengketa telah diterangkan dalam Al-Qur'an surat Al-Hujurat ayat: 9

---

<sup>3</sup>*Sulh* menurut Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia ialah Perdamaian. Lihat. Ahmad Warson Munawwir, *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap*, cet. 14, Pustaka Progressif, Surabaya, 1997, hal. 788

<sup>4</sup>Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Perspektif Hukum Syariah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, cet. 1, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2009, hal. 159-160.

<sup>5</sup>Eksistensinya tercantum dalam pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

وَإِنْ طَائِفَتَانِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِنْ بَغَت إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَى  
فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبْغِي حَتَّى تَفِيءَ إِلَى أَمْرِ اللَّهِ فَإِنْ فَاءَتْ فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ  
وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ

Artinya:

Dan kalau ada dua golongan dari mereka yang beriman itu berperang hendaklah kamu damaikan antara keduanya! tapi kalau yang satu melanggar perjanjian terhadap yang lain, hendaklah yang melanggar perjanjian itu kamu perangi sampai surut kembali pada perintah Allah. kalau dia Telah surut, damaikanlah antara keduanya menurut keadilan, dan hendaklah kamu berlaku adil; Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil. (QS. Al-Hujurat:9)<sup>6</sup>.

Indonesia sebagai negara hukum yang tunduk kepada *the rule of law*, kedudukan peradilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang berperan sebagai katub penekan (*pressure valve*) atas segala pelanggaran hukum dan ketetiban masyarakat. Oleh karena itu, peradilan masih tetap relevan sebagai *the last resort* atau tempat terakhir mencari kebenaran dan keadilan, sehingga secara teoritis masih diandalkan sebagai badan yang berfungsi dan berperan menegakkan kebenaran dan keadilan (*to enforce the truth and justice*)<sup>7</sup>.

Meskipun demikian, kenyataan pahit yang dihadapi masyarakat Indonesia saat ini adalah mempertontonkan sistem peradilan yang tidak efektif (*ineffective*) dan tidak efisien (*inefficient*). Penyelesaian perkara memakan waktu puluhan tahun. Proses bertele-tele, yang dililit lingkaran upaya hukum yang tidak berujung. Mulai dari tingkat pertama, banding, kasasi, dan peninjauan kembali. Disisi lain,

---

<sup>6</sup>Departemen Agama, *Al Qur'an dan Terjemahnya*, Gema Risalah Press, Bandung, 1992, hal. 846

<sup>7</sup>M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan Persidangan Penyitaan Pembuktian dan Putusan di Pengadilan*, cet. 4, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 229

masyarakat pencari keadilan membutuhkan proses penyelesaian yang cepat yang tidak hanya bersifat formalitas belaka atau *informal procedure and can be put into motion quickly*<sup>8</sup>.

Untuk mengatasi problematika sistem peradilan yang tidak efektif dan efisien, maka muncul alternative penyelesaian sengketa dengan perdamaian. Di dalam hukum acara di Indonesia didapati dalam pasal 130 *Herziene Inlandsch Reglement* (HIR) maupun pasal 154 *Rechtsreglement Voor De Buitengewesten* (R.Bg) kedua pasal dimaksud mengenal dan menghendaki penyelesaian sengketa melalui cara damai. Pasal 130 ayat (1) HIR berbunyi<sup>9</sup>:

(1) Jika pada hari yang ditentukan itu, kedua belah pihak datang, maka pengadilan negeri mencoba dengan perantaraan ketuanya akan memerdamaikan mereka itu.

(2) Jika perdamaian yang demikian itu terjadi, maka tentang hal itu pada waktu bersidang, diperbuat sebuah akte, dengan nama kedua belah pihak diwajibkan untuk mencukupi perjanjian yang diperbuat itu; maka surat (akte) itu akan berkekuatan dan akan dilakukan sebagai putusan hakim yang biasa.

Upaya perdamaian yang dimaksud pasal 130 ayat (1) HIR bersifat imperatif<sup>10</sup>. Artinya hakim berkewajiban mendamaikan pihak-pihak yang

---

<sup>8</sup>*Ibid.*

<sup>9</sup>Mr. R. Tresna, *Komentar HIR*, cet. 17, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 2001, hal. 110

<sup>10</sup>M. Yahya Harahap, *op. cit.*, hal. 239

bersengketa sebelum dimulainya proses persidangan. Hakim berusaha mendamakan dengan cara-cara yang baik agar ada titik temu sehingga tidak perlu ada proses persidangan yang lama. Walaupun demikian, upaya damai yang dilakukan tetap mengedepankan kepentingan semua pihak yang bersengketa sehingga semua merasa puas dan tidak ada yang dirugikan.

Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman tertinggi di Indonesia sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945 melihat pentingnya integrasi mediasi dalam sistem peradilan. Bertitik tolak dari ketentuan dari pasal 130 HIR/pasal 145 R.Bg, MA memodifikasinya ke arah yang lebih bersifat memaksa. Berangkat dari pemahaman demikian, maka diterbitkanlah Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 01 Tahun 2002 pada tanggal 30 Januari 2002 tentang pemberdayaan pengadilan tingkat pertama menerapkan lembaga damai (eks pasal 130 HIR). Tujuan penerbitan SEMA adalah membatasi perkara secara substansif dan prosedural. Sebab apabila peradilan tingkat pertama mampu menyelesaikan perkara melalui perdamaian, maka akan berakibat turunnya jumlah perkara pada tingkat kasasi<sup>11</sup>.

Dalam konsederan huruf a PERMA Nomor 01 Tahun 2016 disebutkan bahwa mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa secara damai yang tepat, efektif, dan dapat membuka akses yang lebih luas kepada para pihak untuk memperoleh penyelesaian yang memuaskan serta berkeadilan. Selanjutnya huruf b disebutkan bahwa dalam rangka reformasi birokrasi Mahkamah Agung Republik

---

<sup>11</sup>*Ibid.*, hal. 242

Indonesia yang berorientasi pada visi terwujudnya badan peradilan Indonesia yang agung, salah satu elemen pendukung adalah mediasi sebagai instrumen untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap keadilan sekaligus implementasi asas penyelenggaraan peradilan yang sederhana, cepat, dan berbiaya ringan.<sup>12</sup>

Mediasi ini diterapkan sebagai bagian acara dalam perkara perdata di lingkungan peradilan agama dan peradilan umum. Bagi lingkungan peradilan agama sendiri, kehadiran seorang mediator dalam suatu perkara tampaknya tidak dianggap sebagai sebuah hal yang baru. Secara yuridis formal Undang-Undang Nomor 07 Tahun 1989 tentang peradilan agama yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 03 Tahun 2006 tentang peradilan agama telah menetapkan keberadaan hakim dalam perkara perceraian yang eksistensinya sama dengan mediator. Demikian halnya secara normatif mediator atau hakim sudah dikenal sejak awal, baik dalam perkara perceraian secara khusus maupun perkara perdata atau bentuk perkara lainnya.

Penyusun menganggap masalah ini sangat penting untuk diteliti. Oleh karena itu, penulis akan menguraikan dalam bentuk skripsi dengan judul “efektivitas mediasi dalam menekan angka perceraian (studi di Pengadilan Agama Ambarawa Tahun 2016).

---

<sup>12</sup>Konsideran huruf a dan b PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

## **B. Rumusan Masalah**

Berangkat dari uraian latar belakang sebagaimana diutarakan tersebut di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan mediasi dalam menekan angka perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa pada tahun 2016?
2. Bagaimana efektivitas mediasi dalam menekan angka perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa pada tahun 2016?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penulisan Skripsi**

### **1. Tujuan Penulisan**

- a. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan mediasi dalam menekan perkara perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa pada tahun 2016.
- b. Untuk mengetahui efektivitas mediasi dalam menekan perkara perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa pada tahun 2016.

### **2. Manfaat Penulisan**

Hasil penelitian diharapkan dapat memberi manfaat:

- a. Dari segi teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan studi atau penelitian yang serupa atau penelitian lanjutan yang sesuai dan sejalan dengan penelitian ini.
- b. Sementara dari aspek praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para hakim mediator dan praktisi hukum dalam melakukan mediasi pada perkara perceraian di Pengadilan Agama.

#### D. Penegasan Istilah

Sebelum penyusun membahas lebih lanjut tentang permasalahan skripsi ini, terlebih dahulu penyusun akan menjelaskan istilah-istilah yang tertera dalam judul skripsi ini, dengan maksud agar tidak terjadi kesalahfahaman atau penafsiran ganda dalam memahami permasalahan yang akan dibahas. Adapun istilah-istilah yang perlu dijelaskan dalam skripsi yang berjudul “efektivitas mediasi dalam menekan angka perceraian (Studi Di Pengadilan Agama Ambarawa Tahun 2016)”.

1. Efektivitas : Dapat membawa hasil, berhasil guna<sup>13</sup>.
2. Mediasi : Cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.<sup>14</sup>
3. Perceraian : Melepaskan ikatan pernikahan<sup>15</sup>
4. Pengadilan Agama : Peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam.<sup>16</sup>

Dalam Judul skripsi ini penulis akan meneliti tentang pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Ambarawa apakah sejalan dengan PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dan penulis akan meneliti tingkat

---

<sup>13</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Edisi IV, cet. 7, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013, hal. 352

<sup>14</sup>Pasal 1 Nomor 1 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

<sup>15</sup>Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, cet. 58, Sinar Baru Algensindo, Bandung, 2012, hal. 401

<sup>16</sup>Pasal 1 Nomor 1 Undang-Undang RI Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

keberhasilan mediasi dalam menekan perkara perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa pada tahun 2016

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (field research) yaitu penelitian yang obyeknya mengenai gejala-gejala, peristiwa dan fenomena yang terjadi dalam lingkungan sekitar, baik masyarakat, organisasi, lembaga atau negara yang bersifat non pustaka.

Adapun pendekatan yang digunakan dari penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif yaitu suatu metode yang digunakan untuk meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang yang menggambarkan apa adanya tentang suatu variabel, gejala atau keadaan<sup>17</sup>. Dalam penelitian ini, selanjutnya akan dideskripsikan secara sistematis dan faktual mengenai pelaksanaan dan tingkat keberhasilan mediasi dalam menekan angka perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa pada tahun 2016.

---

<sup>17</sup>Andi Prastowo, *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*, cet. 2, Ar-ruzz Media, Jogjakarta, 2012, hal. 186

## 2. Sumber Data

Sebagaimana judul serta rumusan dan tujuannya penelitian ini adalah efektivitas mediasi dalam menekan perkara perceraian, maka jenis sumber data yang diperlukan adalah sebagai berikut:

- a. Data primer diperoleh dan dikumpulkan dari sumber pertama<sup>18</sup> yaitu yang diperoleh melalui penelitian lapangan melalui wawancara langsung terhadap pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian terutama hakim-hakim yang merangkap jabatan sebagai mediator di Pengadilan Agama Ambarawa.
- b. Data Sekunder diperoleh melalui bahan-bahan laporan dokumentasi dari Pengadilan Agama Ambarawa, dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan bacaan lain yang berkaitan dengan judul peneliti.

## 3. Subjek, Obyek dan Informan Penelitian

- a. Subjek penelitian adalah informan<sup>19</sup>. Dalam penelitian ini subjek penelitiannya adalah hakim-hakim Pengadilan Agama Ambarawa.
- b. Objek penelitian adalah apa yang akan diselidiki dalam kegiatan penelitian<sup>20</sup>. Dalam penelitian ini objek penelitiannya adalah efektivitas mediasi dalam menekan perkara perceraian.

---

<sup>18</sup>*Ibid.*, hal. 204

<sup>19</sup>*Ibid.*, hal. 195

<sup>20</sup>*Ibid.*, hal. 199

- c. Sedangkan informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar (lokasi atau tempat) penelitian<sup>21</sup>. Dalam penelitian ini informan penelitiannya adalah hakim-hakim di Pengadilan Agama Ambarawa dan pihak-pihak yang tahu terjadinya mediasi seperti panitera, panitera muda dan para pihak yang bermediasi.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam upaya pengumpulan data yang diperlukan, digunakan teknik sebagai berikut:

a. Dokumentasi

Dokumen ialah setiap bahan tertulis atau film<sup>22</sup>

Teknik ini dilakukan dengan cara membaca dan menganalisa dokumen-dokumen yang berkaitan dengan pokok masalah yang penulis bahas. Teknik pengumpulan data ini dilakukan untuk mengetahui efektivitas mediasi Pengadilan Agama Ambarawa dalam menekan perkara perceraian.

b. Wawancara

Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu<sup>23</sup>. Adapun metode ini digunakan untuk mengetahui informasi tentang pelaksanaan mediasi dalam menekan perkara perceraian di Pengadilan

---

<sup>21</sup>*Ibid.* hal. 195

<sup>22</sup> Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, cet. 30, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2012, hal. 216

<sup>23</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan (pendekatan kuantitatif, kualitatif, dan R&D)*, Alfabeta, Bandung, 2010, hal. 317

Agama Ambarawa dan untuk mengetahui keefektifan mediasi di Pengadilan Agama Ambarawa dalam menangani perkara perceraian pada Tahun 2016. Dalam Penulisan skripsi ini penulis akan melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian terutama hakim-hakim yang merangkap jabatan sebagai mediator di Pengadilan Agama Ambarawa

### **5. Analisis Data**

Agar mendapat kesimpulan-kesimpulan yang benar dan akurat, maka data yang telah terkumpul akan disusun olah dengan metode induktif, yaitu menarik kesimpulan dari yang bersifat khusus ke yang bersifat umum (general).

Data yang dianalisis adalah data yang berupa kata-kata, baik yang diperoleh dari wawancara dan analisis dokumentasi. Dalam metode analisis kualitatif ini penulis menganalisis data-data yang penulis peroleh dari wawancara dan dokumen-dokumen yang diperoleh dari Pengadilan Agama Ambarawa.

### **6. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan pembahasan dalam skripsi ini penyusun akan menguraikan sistematikanya menjadi lima bab yaitu sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan, yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan skripsi, penegasan istilah, metode penelitian, sistematika penulisan.

Bab II : Kajian Pustaka, pertama, tinjauan teoritis tentang mediasi yang terdiri dari pengertian mediasi, dasar hukum mediasi, ruang lingkup mediasi, tujuan dan manfaat mediasi, prinsip-prinsip mediasi, mediasi dalam perkara perceraian, kedua, penelitian yang relevan.

Bab III : Hasil penelitian di Pengadilan Agama Ambarawa

Dalam bab ini membahas tentang profil Pengadilan Agama Ambarawa, perkara perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa pada tahun 2016 dan membahas tentang mediasi perkara perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa pada tahun 2016.

Bab IV : Analisis mediasi di Pengadilan Agama Ambarawa Tahun 2016

Dalam bab ini memuat tentang bagaimana pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Ambarawa dan bagaimana efektivitas mediasi dalam menekan angka perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa, apakah dalam proses mediasi tersebut dapat berhasil mendamaikan orang yang akan melakukan perceraian atau tidak, sehingga penekanan angka perceraian di Pengadilan Agama Ambarawa berhasil dengan adanya mediasi.

Bab V : Penutup

Dalam bab ini penulis menyimpulkan jawaban dari pokok masalah yang dikaji dalam penelitian ini, kemudian diakhiri dengan saran-saran yang dapat diberikan berkaitan dengan proses mediasi di Pengadilan Agama Ambarawa.