

# EFEKTIVITAS PERAN MEDIASI DALAM MENANGGULANGI PERCERAIAN DI LINGKUNGAN PERADILAN AGAMA

Malik Ibrahim

Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga  
Jln. Marsda Adisucipto Yogyakarta, 55281  
Malikibrahim1966@gmail.com

**Abstract:** *The Effectiveness of Mediation Role in Tackling Divorce Rate in the Religious Court.* This article is aimed at looking at the effectiveness of the role of mediation in the Religious Court in tackling divorce rate in Indonesia. It is motivated by the phenomenon of increasingly high divorce rate in the Religious Court, while the mediation efforts in order to minimize the increasing divorce rate seems to work alone; it does not seem to be real. Hence, many factors that influence the lack of successfully mediation rate in the Religious Courts needs be investigated. Seeing the study undertaken, It was found that the practice of mediation in the religious Court was not effective due to eight influences that center lay on both the Religious Court and those who want to divorce.

**Keywords:** mediation; religious court; divorce.

**Abstrak:** *Efektivitas peran mediasi dalam menanggulangi perceraian di Lingkungan Peradilan Agama.* Tulisan ini berupaya untuk melihat efektivitas peran mediasi di lingkungan Peradilan Agama dalam menanggulangi angka perceraian di Indonesia. Hal tersebut dilatarbelakangi oleh fenomena semakin tingginya angka perceraian di lingkungan PA yang dari tahun ke tahun semakin meningkat jumlahnya, sementara upaya mediasi dalam rangka meminimalkan tingginya angka perceraian nampaknya sampai saat ini hanya harapan semata, belum terwujud dalam realita yang sebenarnya. Karena itu, fenomena tersebut perlu diteliti faktor-faktor yang berpengaruh terhadap minimnya angka keberhasilan mediasi di lingkungan Peradilan Agama. Dari hasil penelitian ditemukan bahwa praktik mediasi di lingkungan Peradilan Agama masih belum berjalan secara efektif. Ketidakefektifan tersebut dipengaruhi oleh delapan hal baik bermula dari Pengadilan Agama itu sendiri, maupun dari pihak-pihak yang ingin bercerai.

**Kata kunci:** mediasi; peradilan agama; perceraian.

## Pendahuluan

Salah satu jenis kompetensi absolut<sup>1</sup> Peradilan Agama<sup>2</sup> (selanjutnya disingkat PA) adalah

---

<sup>1</sup> Kompetensi bagi lembaga peradilan adalah kewenangan untuk mengadili suatu jenis perkara tertentu dan atau dalam wilayah hukum tertentu. Oleh karena itu, kompetensi lembaga peradilan mencakup dua hal, yakni kompetensi yang berkaitan dengan jenis-jenis perkara yang disebut kompetensi absolut, dan kompetensi yang berkaitan dengan wilayah hukum (yudiksi teritorial) bagi suatu pengadilan yang disebut kompetensi relatif. A. Zuhdi Muhdlor, "Kompetensi", disampaikan pada perkuliahan Hukum Acara Perdata Jurusan Al-Ahwal Asy-Syakhsiyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Tahun 2011. h. 15.

<sup>2</sup> Adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No 3 Tahun 2006 tentang Perubahan terhadap UU No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Yang dimaksud dengan perkara tertentu adalah sebagaimana diatur dalam

menangani sengketa perceraian, baik perkara cerai talak maupun cerai gugat<sup>3</sup>. Hal ini sesuai dengan penjelasan pada Pasal 49 UU No 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama.<sup>4</sup>

Dalam sidang pertama perkara perceraian, ketika kedua belah pihak yang berperkara hadir di persidangan, maka hakim mewajibkan kedua belah pihak pada hari itu juga atau paling lama dua hari kerja berikutnya untuk berunding guna memilih mediator, yang kemudian dilaksanakan

---

Pasal 49 UU No 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Terhadap UU No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

<sup>3</sup> Cerai talak adalah perceraian yang inisiatifnya berasal dari pihak suami, sedangkan cerai gugat adalah perceraian yang inisiatifnya berasal dari pihak isteri.

<sup>4</sup> Taufik Hamami, *Peradilan Agama Dalam reformasi Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, (Jakarta: Tatanusa, 2013), h. 496

proses mediasi.<sup>5</sup> Pola penyelesaian\_sengketa melalui mediasi telah dikenal dalam sistem hukum Islam. Ketika terjadi suatu konflik besar dalam rumah tangga yang sulit untuk diselesaikan sendiri oleh pasangan suami isteri, Islam memerintahkan agar kedua belah pihak mengutus dua *hakam* (juru damai atau mediator)<sup>6</sup>, dengan maksud untuk mencari jalan keluar, sebagaimana firman Allah SWT.:

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا حَكِيمًا<sup>7</sup>

“Dan jika kamu khawatir terjadi persengketaan antara keduanya (suami-isteri), maka kirimlah seorang juru damai dari keluarga laki-laki dan seorang juru damai dari keluarga perempuan. Jika keduanya (juru damai itu) bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik kepada suami isteri itu. Sungguh Allah Maha Mengetahui dan Maha Teliti”<sup>8</sup>

Pengertian mediasi dijelaskan dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan yang berbunyi “Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dibantu oleh mediator”<sup>9</sup>

Pada prinsipnya, mediasi di lingkungan pengadilan dilakukan oleh mediator yang berasal dari luar pengadilan. Namun, mengingat jumlah mediator yang sangat terbatas dan tidak semua pengadilan tingkat pertama tersedia mediator bersertifikat mediator, maka Peraturan Mahkamah Agung (disingkat PERMA Nomor 1 Tahun 2008) ini mengizinkan hakim (belum bersertifikat mediator) menjadi mediator. Hakim yang menjadi mediator bukanlah hakim yang sedang menangani perkara yang akan dimediasikan, tetapi hakim-hakim lainnya di pengadilan tersebut. Mediator non hakim dapat berpraktik di pengadilan, bila

memiliki sertifikat mediator yang diperoleh setelah mengikuti pelatihan yang diselenggarakan oleh lembaga yang mendapat akreditasi dari Mahkamah Agung RI (Pasal 5 ayat (1) PERMA Nomor 01 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan).<sup>10</sup>

Dalam mediasi para pihak yang bersengketa pro aktif dan memiliki kewenangan penuh dalam pengambilan keputusan.<sup>11</sup> Pihak mediator tidak memiliki kewenangan untuk memberi putusan terhadap sengketa tersebut, melainkan hanya berfungsi untuk membantu dan menemukan solusi terhadap para pihak yang bersengketa tersebut.<sup>12</sup> Pada umumnya, mediasi dilakukan pada ruangan khusus yang telah disediakan oleh pengadilan. Di ruangan tersebut kedua belah pihak melakukan proses mediasi yang didampingi oleh hakim mediator yang telah ditunjuk. Hal ini sesuai dengan ketentuan pada PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.<sup>13</sup>

Diantara perkara di lingkungan Peradilan Agama yang paling banyak ditangani adalah perkara perceraian<sup>14</sup> dikarenakan ketidakharmonisan hubungan suami isteri dalam perkawinan<sup>15</sup>. Dalam undang-undang dijelaskan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri, dengan tujuan untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>16</sup>

Tujuan perkawinan diantaranya: memperoleh ketenangan hidup yang penuh cinta dan kasih sayang (*sakinah mawaddah wa rahmah*), sebagai

<sup>5</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syari'ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana Prenada, 2011), Cet. Ke-2, h. 310

<sup>6</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syari'ah...*, h. 185.

<sup>7</sup> An-Nisa (4): 35.

<sup>8</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Surabaya: Mekar, 2004), h. 109

<sup>10</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syari'ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana Prenada, 2011), Cet. Ke-2, h. 312

<sup>11</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syari'ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), Cet. Ke-2, h. 24.

<sup>12</sup> Munir Fuady, *Arbitrase Nasional Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), Cet. Ke-1, h. 47

<sup>13</sup> Pasal 20 ayat (1) PERMA No. 1 Tahun 2008

<sup>14</sup> A. Mukti Arto, *Peradilan Agama dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), h. 373

<sup>15</sup> Perkawinan adalah berkumpulnya dua insan yang semula terpisah dan berdiri sendiri, menjadi satu kesatuan yang bermitra

<sup>16</sup> Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

tujuan pokok dan utama. Tujuan ini dibantu dengan tujuan-tujuan lain seperti: tujuan reproduksi (penerus generasi), untuk memenuhi kebutuhan biologis (seks), menjaga kehormatan dan ibadah.<sup>17</sup> Pada dasarnya perkawinan dilakukan untuk selama-lamanya dengan akad yang kuat, namun dalam keadaan tertentu terdapat hal-hal yang mempengaruhi kehidupan perkawinan hingga mengarah pada suatu perceraian. Dalam Islam terdapat kemungkinan pasangan yang sudah menikah untuk bercerai, namun hal ini dapat dilakukan dalam kondisi yang sangat terpaksa sebagai pintu darurat.<sup>18</sup> Dalam Kompilasi Hukum Islam disebutkan putusnya perkawinan yang disebabkan perceraian dapat terjadi karena talak atau berdasarkan gugatan perceraian.<sup>19</sup>

Suami-istri seharusnya menghilangkan angan-angan untuk bercerai, karena jika perceraian terjadi yang merasakan akibatnya bukan hanya suami istri tersebut, tetapi juga anak-anak yang tidak berdosa. Sementara laki-laki atau wanita lain belum tentu lebih baik daripada suami atau istri mereka.<sup>20</sup> Perselisihan antara suami-istri yang memuncak dapat membuat rumah tangga tidak harmonis, sehingga akan mendatangkan kemudharatan. Oleh karena itu, Islam membuka jalan berupa perceraian, yang merupakan jalan terakhir yang ditempuh suami dan istri, bila rumah tangga mereka tidak dapat dipertahankan.<sup>21</sup> Dalam mengatasi kemelut rumah tangga yang dihadapi oleh suami-istri, Islam memerintahkan agar kedua belah pihak mengutus dua *hakam* (juru damai atau mediator)<sup>22</sup>, dengan maksud untuk mencari jalan keluar, sebagaimana firman Allah SWT. yang tersebut dalam surah Al-Nisa (4) ayat 35 di atas.

Juru damai berfungsi untuk menengahi persoalan perceraian, yang bisa berasal dari pihak keluarga, ataupun pihak lain yang dianggap lebih bisa mengatasi persoalan tersebut. Orang yang berwenang mengutus juru damai adalah kedua belah pihak dan pemerintah. Dapat dikatakan bahwa mengangkat atau mengutus mediator adalah suatu kewajiban, karena pengutusan itu bermaksud mengurangi dan mencegah terjadinya kedzaliman yang dilakukan oleh suami-istri. Hal itu menjadi kewajiban pemerintah, dalam hal ini pengadilan.<sup>23</sup>

Dalam lingkungan Peradilan Agama<sup>24</sup>, usaha mendamaikan para pihak dipandang adil dalam mengakhiri suatu sengketa, sebab mendamaikan itu tidak terdapat siapa yang kalah dan siapa yang menang.<sup>25</sup> Ditegaskan dalam PERMA No. 1 Tahun 2008 Pasal 4, bahwa semua perkara perdata yang diajukan di Pengadilan Tingkat Pertama wajib lebih dahulu diupayakan penyelesaiannya melalui perdamaian dengan bantuan mediator.

Dalam sidang pertama perkara perceraian, ketika kedua belah pihak hadir maka hakim mewajibkan kedua belah pihak pada hari itu juga atau paling lambat dua hari kerja berikutnya untuk berunding guna memilih mediator, yang selanjutnya dilaksanakan proses mediasi. Pola penyelesaian\_sengketa melalui mediasi telah dikenal pula dalam sistem Hukum Islam. Ketika terjadi suatu konflik besar dalam suatu rumah tangga yang susah diselesaikan sendiri oleh suami isteri, Islam memerintahkan agar kedua belah pihak masing-masing mengutus seorang *hakam* (juru damai).

Mediasi merupakan upaya penyelesaian\_suatu

<sup>17</sup> Khoiruddin Nasution, *Hukum Perkawinan I Dilengkapi Perbandingan UU Negara Muslim Komtemporer*, Edisi revisi, (Yogyakarta: ACAdeMIA & TAZZAFA, 2005), h. 38.

<sup>18</sup> Ricy Fatkhurrahman, "Peran hakim mediator dalam penyelesaian perkara perceraian di Pengadilan Agama Wates Tahun 2009-2010 pasca PERMA No. 1 tahun 2008 tentang prosedur mediasi di Pengadilan Agama", Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Syaria'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2011). h. 2.

<sup>19</sup> INPRES Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, Pasal 114.

<sup>20</sup> A.Zuhdi Muhdlor, *Memahami Hukum Perkawinan: Nikah, Talak, Cerai dan Rujuk*, (Bandung: Al Bayan, 1994), h. 91.

<sup>21</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana, 2011), Cet. Ke-2, h. 181.

<sup>23</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi Dalam Perspektif Hukum Syariah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana, 2011), Cet. Ke-2, h. 187.

<sup>24</sup> Kata Peradilan Agama sebagai sebuah institusi formal di negara Indonesia adalah "sebutan (titelatur) resmi bagi salah satu diantara empat lingkungan Peradilan Negara atau Kekuasaan Kehakiman yang sah di Indonesia". (UU No. 14 Tahun 1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman). Tiga lingkungan Peradilan Negara lainnya adalah Peradilan Umum, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara, yang keempatnya berpuncak ke Mahkamah Agung (MA). Sedangkan dalam UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman ditambah dengan Mahkamah Konstitusi.

<sup>25</sup> Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, (Jakarta: Kencana, 2008), Cet. Ke-2, h. 181.

perkara dengan tujuan mencapai kesepakatan dengan prinsip “Win-win solution” yang bilamana mediasi tersebut dijalankan di muka hakim, maka hasil penetapan hakim terhadap kesepakatan mediasi tersebut merupakan salah satu tugas dan peran hakim untuk memberikan pelayanan publik sebagai pejabat administrasi negara.<sup>26</sup>

Adapun literatur yang secara spesifik membahas tentang mediasi yang nampaknya relatif banyak dikutip oleh para penulis, minimal terdapat dua buku, yaitu karya Syahrizal Abbas yang berjudul *Mediasi dalam Hukum Syari’ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*<sup>27</sup> dan karya Nurnaningsih Amriani yang berjudul *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*<sup>28</sup>. Karya Syahrizal Abbas di atas lebih fokus membahas tentang gambaran tentang mediasi dalam konteks Hukum Islam, Hukum Adat dan Hukum Nasional. Sehingga karya tersebut lebih bersifat perbandingan serta masih berbicara tentang mediasi dalam konteks umum, sehingga belum secara spesifik dikaitkan dengan peran mediasi dalam menanggulangi perkara perceraian di lingkungan Peradilan Agama, serta tidak menggunakan perspektif normatif khususnya ushul fikih. Sedangkan karya Nurnaningsih Amriani, pada buku tersebut dijelaskan tentang aspek-aspek mediasi secara umum sebagai upaya alternatif dalam menyelesaikan perkara perdata di pengadilan. Namun dalam buku tersebut tidak secara spesifik membahas tentang upaya mediasi dalam menanggulangi perkara perceraian di Peradilan Agama, serta tidak menggunakan pendekatan normatif, baik yang berasal dari Alqur’an maupun ushul fikih.

Berdasarkan telaah terhadap dua karya di atas, maka tulisan penyusun ini jelas berbeda dengan dua karya yang sudah ada di atas, baik dari jangkauan objek (*scope*) yang dikaji maupun pendekatan atau perspektif yang digunakan. Tulisan ini bertujuan untuk melihat efektifitas peran

mediasi di lingkungan Peradilan Agama dalam menanggulangi angka perceraian di Indonesia, hal tersebut dilatarbelakangi oleh fenomena semakin tingginya angka perceraian di lingkungan Peradilan Agama, yang dari tahun ke tahun semakin meningkat jumlahnya. Sementara upaya mediasi dalam rangka meminimalisir semakin meningkatnya angka perceraian nampaknya sampai saat ini hanya harapan semata, yang belum terwujud dalam realita nyata. Oleh sebab itu fenomena tersebut perlu diteliti faktor-faktor yang berpengaruh terhadap minimnya angka keberhasilan mediasi di lingkungan Peradilan Agama, terutama dari aspek normatif dan yuridis. Kedua aspek tersebut dipandang penting, mengingat berbicara tentang mediasi akan terkait dengan aturan main (*The rule of the game*) atau payung hukumnya (*umbrella act*) di satu sisi, yang mau tidak mau harus diikuti agar proses beracara di Pengadilan Agama tidak batal demi hukum. Untuk itu pendekatan yuridis menjadi penting dan digunakan dalam tulisan ini, mengingat berbicara tentang mediasi tidak bisa lepas dari aturan yang melingkupinya, baik tentang hukum materiil maupun hukum formalnya.

Aspek lain yang tidak kalah penting adalah aspek normatif, yaitu pendekatan yang menuju atau mengarah pada persoalan ditetapkannya sesuatu berdasarkan ketentuan hukum Islam tentang mediasi atau *tahkim* yang didasarkan pada norma-norma Alqur’an sebagai sumber hukum Islam serta kaidah ushul fikih.

## Pembahasan

Kehidupan rumah tangga tidak selamanya dalam keadaan mulus tanpa problem, terkadang salah paham antara suami isteri tidak dapat dihindari. Konflik rumah tangga bisa terjadi secara terbuka, semisal apabila suami isteri menyampaikan kekecewaan atau kemarahannya secara frontal sehingga pasangannya tidak dapat menerimanya kemudian terjadi pertengkaran. Atau pun konflik secara tertutup manakala pasangan suami isteri hanya memendam perasaan kekecewaan atau kemarahan dalam waktu yang lama dan berkelanjutan tanpa disampaikan secara terang-terangan (terbuka). Dalam keadaan yang mendesak dan tidak dapat dibendung lagi maka Islam pun membolehkan adanya perceraian, hal

<sup>26</sup> Edi As’adi, *Hukum Acara Perdata dalam Perspektif Mediasi (ADR) di Indonesia*, cet. ke-1, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), Cet. Ke-1, h. 15

<sup>27</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syari’ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana, 2011), Cet. Ke-2

<sup>28</sup> Nurmaningsih Amriani, *Mediasi alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, (Jakarta: PT Raja Grafindo

ini sesuai dengan firman Allah SWT dalam surah Al-Baqarah (2) ayat 229:

الطَّلَاقُ مَرَّتَانٍ ۖ فَإِمْسَاكَ بِمَعْرُوفٍ أَوْ تَسْرِيحٍ بِإِحْسَانٍ ۗ وَلَا يَحِلُّ لَكُمْ أَنْ تَأْخُذُوا بِمَا آتَيْتُمُوهُنَّ شَيْئًا إِلَّا أَنْ يَخَافَا ۚ أَلَّا يُقِيمَا حُدُودَ اللَّهِ ۗ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا يُقِيمَا حُدُودَ اللَّهِ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا فِيهَا إِذَا فَوَّضْتُمْ بِهِ ۗ تِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ فَلَا تَعْتَدُوهَا ۚ وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُودَ اللَّهِ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الظَّالِمُونَ

“Talak (yang dapat dirujuki) dua kali. Setelah itu boleh rujuk lagi dengan cara yang makruf atau menceraikan dengan cara yang baik. Tidak halal bagi kamu mengambil kembali dari sesuatu yang telah kamu berikan kepada mereka, kecuali kalau keduanya khawatir tidak akan dapat menjalankan hukum-hukum Allah. Jika kamu khawatir bahwa keduanya (suami istri) tidak dapat menjalankan hukum-hukum Allah, maka tidak ada dosa atas keduanya tentang bayaran yang diberikan oleh istri untuk menebus dirinya. Itulah hukum-hukum Allah, maka janganlah kamu melanggarnya. Barang siapa yang melanggar hukum-hukum Allah mereka itulah orang-orang yang dzalim.”<sup>29</sup>

Upaya mendamaikan dalam perkara perceraian dimana terjadi pertengkaran secara terus menerus haruslah dilakukan oleh hakim secara optimal. Sedangkan dalam perkara perceraian karena alasan zina, cacat badan atau sakit jiwa yang mengakibatkan tidak bisa melaksanakan kewajibannya, maka hakim tetap mengusahakan suatu perdamaian karena merupakan kewajiban, tetapi tidak dituntut secara optimal, seperti karena pertengkaran dan perkecokan. Hal itu dilakukan karena merupakan kewajiban moral saja, bukan kewajiban hukum. Dikemukakan bahwa selama perkara belum diputus maka usaha mendamaikan para pihak yang berperkara dapat dilakukan dalam setiap sidang pemeriksaan.<sup>30</sup> Dijelaskan hal serupa dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 82 ayat (4).<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Departemen Agama, *Alqur'an dan terjemahnya*, (Surabaya: Mekar, 2004), h. 45.

<sup>30</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 31.

<sup>31</sup> Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, (Jakarta: Kencana, 2008), Cet. Ke-1, h. 166.

Mediasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *mediation* yang diartikan sebagai penyelesaian sengketa dengan menengahi.<sup>32</sup> Konsep ini dapat diartikan menengahi suatu sengketa yang melibatkan pihak ketiga. Mediator adalah orang yang bertindak sebagai penengah dalam suatu sengketa.<sup>33</sup> Mediasi menurut kamus Perancis *médiation* diartikan usaha menengahi, *mediateur* adalah penengah atau pelerai,<sup>34</sup> sedangkan *conciliation* adalah usaha mendamaikan, merukunkan kembali, menengahi atau mendamaikan.<sup>35</sup>

Mediasi pada dasarnya adalah negosiasi yang melibatkan pihak ketiga, dimana pihak ketiga tersebut memiliki keahlian mengenai prosedur mediasi secara efektif, bila tidak ada negosiasi berarti tidak ada mediasi.<sup>36</sup> Dalam PERMA No. 1 Tahun 2008 dijelaskan bahwa mediasi adalah, cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.<sup>37</sup> Mediasi merupakan suatu prosedur penengahan dimana seseorang bertindak sebagai “kendaraan” untuk berkomunikasi antarpara pihak, sehingga pandangan mereka yang berbeda atas sengketa tersebut dapat dipahami dan mungkin didamaikan, tetapi tanggung jawab utama tercapainya suatu perdamaian tetap berada ditangan para pihak sendiri.<sup>38</sup>

Dalam bukunya, Nurnaningsih menyebutkan bahwa mediasi mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Mediasi adalah sebuah proses penyelesaian sengketa berdasarkan asas kesukarelaan melalui suatu perundingan.

<sup>32</sup> John M. Echols, Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia An English-Indonesian Dictionary*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2000), h. 377

<sup>33</sup> John M. Echols, Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia...*, h. 377.

<sup>34</sup> Winarsih Arifin, Farida Soemargono, *Kamus Perancis Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, t.t), h. 646.

<sup>35</sup> Winarsih Arifin, Farida Soemargono, *Kamus Perancis...*, h. 197.

<sup>36</sup> Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Sengketa Perdata di Pengadilan*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), Cet. Ke-1, h. 28.

<sup>37</sup> PERMA No. 1 Tahun 2008, Pasal 1 ayat 7.

<sup>38</sup> Frans Hendra Winarta, *Hukum Penyelesaian Sengketa Arbitrase Nasional Indonesia dan Internasional*, Edisi kedua (Jakarta: Grafindo Persada, 2011), h. 10.

2. Mediator yang terlibat dan diterima oleh para pihak yang bersengketa didalam perundingan.
3. Mediator bertugas membantu para pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian.
4. Mediator tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan selama perundingan berlangsung.
5. Tujuan mediasi adalah untuk mencapai kesepakatan yang dapat diterima pihak-pihak yang bersengketa.<sup>39</sup>

Hakim dalam memeriksa perkara perdata yang diajukan oleh pihak penggugat terhadap pihak tergugat terlebih dulu harus mengupayakan perdamaian, sebagaimana dalam Pasal 130 Ayat (1) HIR,<sup>40</sup> Pasal 154 Ayat (1) RBg,<sup>41</sup> Pasal 31 Rv, juga diterangkan seperti itu, dimana hakim dalam setiap pemeriksaan harus mengupayakan perdamaian. Jika dalam perdamaian tersebut ada salah satu pihak baik tergugat maupun penggugat membutuhkan juru bahasa, mereka dapat menggunakan juru bahasa yang ditunjuk oleh Pengadilan Negeri yang telah disumpah, tetapi jika juru bahasanya berasal dari luar pengadilan, maka juru bahasa tersebut harus disumpah terlebih dahulu. Tugas juru bahasa adalah menterjemahkan bahasa agar dapat dimengerti oleh pihak penggugat atau tergugat (Pasal 130 ayat 4 dan Pasal 131 HIR jo. Pasal 155 RBg jo. Pasal 33 BRv).<sup>42</sup>

Penggunaan mediasi sebagai media penyelesaian sengketa telah dikenal sejak lama. Mediasi telah lama dikenal dalam hukum adat Indonesia. Pola-pola penyelesaian sengketa melalui Hakim Perdamaian pada prinsipnya adalah sama dengan pola penyelesaian sengketa melalui mediasi. Demikian pula budaya hukum pada pemeluk agama Islam yang memiliki budaya *islah* dan

*hakam* dalam penyelesaian sengketa.<sup>43</sup>

Alquran mengharuskan adanya proses peradilan maupun non-peradilan dalam penyelesaian sengketa keluarga, baik untuk kasus *syiqaq* maupun *nusyuz*. *Syiqaq* adalah percekocokan atau perselisihan yang meruncing antara suami isteri yang diselesaikan oleh dua orang juru damai (*hakam*). *Nusyuz* adalah tindakan isteri yang tidak patuh kepada suaminya, atau suami yang tidak menjalankan hak dan kewajiban terhadap isteri dan rumah tangganya, baik yang bersifat lahir maupun batin. Alquran menawarkan pola mediasi tersendiri terhadap penyelesaian sengketa keluarga, terutama *syiqaq*.<sup>44</sup> Pengutusan *hakam* bermaksud untuk berusaha mencari jalan keluar terhadap kemelut rumah tangga yang dihadapi oleh suami isteri.<sup>45</sup> Penyelesaian sengketa melalui pihak *hakam* didasarkan pada firman Allah SWT dalam surat An-Nisa (4) ayat 35 sebagaimana tersebut di atas.

Pola mediasi tidak hanya diterapkan dalam sengketa *syiqaq*, tetapi juga dapat diterapkan dalam menyelesaikan sengketa *nusyuz*, Allah SWT menegaskan dalam firman-Nya pada Surah An-Nisa (4) ayat 128:

وَأِنْ أَمْرَةٌ خَافَتْ مِنْ بَعْلِهَا نُشُوزًا أَوْ إِعْرَاضًا فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا أَنْ يُصْلِحَا بَيْنَهُمَا صُلْحًا وَالصُّلْحُ خَيْرٌ وَأُحْضِرَتِ الْأَنْفُسُ الشُّحَّ وَإِنْ تُحْسِنُوا وَتَتَّقُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

“Dan jika seorang wanita khawatir akan *nusyuz* atau sikap tidak acuh dari suaminya, maka tidak mengapa bagi keduanya mengadakan perdamaian yang sebenar-benarnya, dan perdamaian itu lebih baik (bagi mereka) walaupun manusia itu menurut tabiatnya kikir, Dan jika kamu bergaul dengan istrimu secara baik dan memelihara dirimu (dari *nusyuz* dan sikap tak acuh), maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan”.<sup>46</sup>

<sup>39</sup> Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Sengketa Perdata di Pengadilan*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011), Cet. Ke-1, h. 61-62.

<sup>40</sup> Jika pada hari yang ditentukan itu, kedua belah pihak datang, maka Pengadilan Negeri dengan pertolongan ketua mencoba akan mendamaikan kedua belah pihak.

<sup>41</sup> Apabila pada hari yang telah ditentukan para pihak datang menghadap, maka Pengadilan Negeri dengan perantaraan ketua berusaha mendamaikan.

<sup>42</sup> Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 100.

<sup>43</sup> Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011), Cet. Ke-1, h. 142

<sup>44</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syari'ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana, 2011), Cet. Ke-2, h. 184-185

<sup>45</sup> *Ibid.*, h. 185

<sup>46</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 2002), h. 100.

Ayat tersebut memang tidak menegaskan secara langsung keterlibatan pihak ketiga sebagai mediator dalam menyelesaikan sengketa *nusyuz*, namun bukan berarti tertutup kemungkinan adanya pihak ketiga yang membantu suami isteri untuk mewujudkan kedamaian dalam rumah tangga mereka.<sup>47</sup> Sebagai pedoman, pengertian *hakam* dapat diambil dari penjelasan Pasal 76 ayat (2) UU No 7 Tahun 1989 Jo UU No 3 Tahun 2006 jo. UU No 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama. Dikatakan bahwa: “*hakam* adalah orang yang ditetapkan pengadilan dari pihak keluarga suami atau pihak keluarga isteri atau pihak lain untuk mencari upaya penyelesaian perselisihan terhadap *syiqaq*”. Dari bunyi penjelasan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa fungsi *hakam* hanyalah untuk mencari upaya penyelesaian perselisihan, bukan untuk menjatuhkan putusan.<sup>48</sup>

Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) RI Nomor 02 Tahun 2003 menjadikan mediasi sebagai bagian dari proses beracara pada pengadilan. Ia menjadi bagian integral dalam penyelesaian sengketa di pengadilan. Mediasi pada pengadilan memperkuat upaya damai sebagaimana yang tertuang dalam Hukum Acara Pasal 130 HIR atau Pasal 154 RBg. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 2 PERMA Nomor 02 Tahun 2003, yaitu semua perkara perdata yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama wajib untuk terlebih dahulu diselesaikan melalui perdamaian dengan bantuan mediator.<sup>49</sup> Penerapan PERMA No 2 Tahun 2003 tidak lepas dari banyaknya kekurangan, sehingga dalam hal memperbaiki Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2003 dalam hal ini MA mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 guna menyempurnakan PERMA sebelumnya.

Mahkamah Agung (MA) mengeluarkan PERMA Nomor 1 Tahun 2008 sebagai upaya mempercepat, mempermudah dan mempermudah

penyelesaian sengketa serta memberikan akses yang lebih besar kepada pencari keadilan. Mediasi merupakan instrumen efektif untuk mengatasi penumpukan perkara di pengadilan, dan sekaligus memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam menyelesaikan sengketa, di samping proses pengadilan yang bersifat memutus (*adjukatif*).<sup>50</sup> Terdapat satu perubahan penting berkenaan dengan mediasi perkara perdata agama, khususnya perkara perceraian, di Peradilan Agama. Selama ini, keberhasilan mediasi semata-mata diukur dari rukunnya kembali pasangan suami-isteri yang bersengketa. Ke depan, mediasi dianggap berhasil apabila terdapat kesepakatan mengenai perkara-perkara lain yang berkaitan dengan pokok persengketaan, meskipun pasangan suami isteri yang bersengketa itu tetap bercerai.<sup>51</sup>

Adapun faktor penyebab kenaikan jumlah perkara terutama perceraian karena:

1. bertambahnya jumlah penduduk pada usia perkawinan, sehingga berpotensi adanya perceraian,
2. masyarakat sudah sadar hukum, ingin menyelesaikan persoalan rumah tangganya dengan legal formal,
3. pelayanan Pengadilan Agama yang semakin baik dan akuntabel,
4. biaya perkara yang transparan dan terjangkau, dan
5. kepercayaan masyarakat terhadap Pengadilan Agama semakin meningkat.<sup>52</sup>

Adapun dasar hukum mediasi di Indonesia adalah:

- a. HIR Pasal 30 dan Rbg Pasal 154 telah mengatur lembaga perdamaian. Hakim wajib terlebih dahulu mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum perkaranya diperiksa.
- b. SEMA Nomor 1 Tahun 2002 tentang

<sup>47</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syari'ah Islam, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, cet. ke-2 (Jakarta: Kencana, 2011), Cet. Ke-2, h. 190.

<sup>48</sup> Nurmaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Sengketa Perdata di Pengadilan*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012) Cet. Ke-1, h. 120.

<sup>49</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syari'ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, cet. ke-2, (Jakarta: Kencana, 2011), Cet. Ke-2, h. 190.

<sup>50</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syari'ah....*, h. 310-311

<sup>51</sup> Hermansyah, “Ada Perubahan Penting Mengenai Mediasi”, <http://www.badilag.net/component/content/article/315-berita-kegiatan/13395-ada-perubahan-penting-mengenai-mediasi-2211.html>, akses 20 Oktober 2015.

<sup>52</sup> Damsyi Hanan, “membludaknya perkara masuk di pengadilan Agama pasca one roof system dan peranan mediasi dalam penyelesaian sengketa”, <http://www.badilag.net/component/content/article/315-berita-kegiatan/13395-ada-perubahan-penting-mengenai-mediasi-2211.html>, akses 20 Oktober 2015.

Pemberdayaan Lembaga Perdamaian dalam Pasal 130 HIR/154 Rbg.

- c. PERMA No mor 02 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan
- d. PERMA Nomor 01 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
- e. Mediasi atau APS di luar pengadilan diatur dalam Pasal 6 UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.<sup>53</sup>

Sedangkan jenis perkara yang dapat dimediasi dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008 dijelaskan, bahwasannya semua sengketa perdata yang diajukan ke Pengadilan Tingkat Pertama wajib lebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui perdamaian dengan bantuan mediator. Kecuali perkara yang diselesaikan melalui prosedur Pengadilan Niaga, Pengadilan Hubungan Industrial, keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.<sup>54</sup> Adapun perkara-perkara yang diajukan ke Pengadilan Tingkat Pertama haruslah sesuai dengan kompetensi absolut setiap pengadilan.

## Tahap Mediasi

Tahap-tahap dalam mediasi secara umum terbagi menjadi dua, yaitu tahap pramediasi dan tahap proses mediasi.

### a. Tahap Pra-Mediasi

Tahap pra-mediasi meliputi langkah-langkah berikut. *Pertama*, hakim atau ketua majelis hakim mewajibkan para pihak untuk menempuh mediasi pada sidang yang dihadiri oleh para pihak sesuai ketentuan Pasal 7 ayat (1). *Kedua*, hakim ketua menjelaskan kepada para pihak tentang prosedur mediasi berdasarkan PERMA Nomor 1 Tahun 2008 sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (6). *Ketiga*, para pihak dalam waktu paling lama tiga hari melakukan pemilihan seorang atau lebih mediator diantara pilihan-pilihan yang tersedia sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1). *Keempat*, jika setelah dalam waktu tiga hari

para pihak tidak dapat bersepakat dalam memilih mediator, ketua majelis hakim segera menunjuk hakim bukan pemeriksa perkara bersertifikat atau menunjuk hakim pemeriksa perkara dengan atau tanpa sertifikat sebagai mediator, hakim pemeriksa perkara dengan atau tanpa sertifikat wajib menjalankan fungsi mediator.

### b. Tahap Proses Mediasi

Tahap proses mediasi meliputi langkah-langkah berikut. *Pertama*, para pihak menyerahkan resume perkara atau satu sama lainnya dan kepada mediator. Persiapan resume perkara oleh para pihak secara timbal balik dan kepada mediator memang tidak bersifat wajib, tetapi bersifat anjuran atau pilihan sesuai rumusan ketentuan Pasal 13 ayat (1) yang berbunyi: "... masing-masing pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada satu sama lain dan kepada mediator." Kata "dapat" dalam Pasal 13 ayat (1) mengandung arti anjuran atau pilihan para pihak. Tujuan penyiapan penyerahan resume adalah untuk mempermudah dan membantu para pihak dan mediator dalam memahami posisi dan kepentingan para pihak, serta pokok masalah sengketa, sehingga para pihak dan mediator dapat hemat waktu dalam mencari berbagai kemungkinan pemecahan masalah.

*Kedua*, mediator menyelenggarakan sesi-sesi atau pertemuan-pertemuan mediasi. Berdasarkan PERMA Nomor 1 tahun 2008, proses mediasi berlangsung paling lama dalam waktu empat puluh hari kerja sejak mediator dipilih atau ditunjuk atas dasar kesepakatan para pihak dapat diperpanjang paling lama empat belas hari kerja sejak berakhirnya waktu empat puluh hari.<sup>55</sup> Namun PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tidak mengatur secara rinci bagaimana mediator menyelenggarakan sesi-sesi mediasi selama proses mediasi. Peraturan MA, diantaranya menyebutkan bahwa bilamana perlu mediator mengadakan kaukus dengan salah satu pihak. PERMA ini hanya menyebutkan tugas-tugas mediator, yaitu:

1. mempersiapkan jadwal pertemuan mediasi kepada para pihak;
2. mendorong para pihak untuk secara langsung

<sup>53</sup> Bahan Diklat Pelatihan\_Mediator Hakim Agama PUSDIKLAT MA RI, Maret 2009

<sup>54</sup> Pasal 130 HIR/154 Rbg. dan Pasal 130 HIR/154 Rbg.

<sup>55</sup> Pasal 13 ayat (1) huruf (c) PERMA Nomor 1 Tahun 2008

- berperan dalam proses mediasi;
3. mendorong para pihak untuk berperan serta dalam proses mediasi;
  4. melakukan kaukus bilamana perlu;
  5. mendorong para pihak untuk menelusuri dan menggali kepentingan mereka; dan
  6. mencari berbagai pilihan atau opsi-opsi penyelesaian yang terbaik bagi para pihak.<sup>56</sup>

### Tolok Ukur Keberhasilan Mediasi

Ali Muhtarom dalam artikelnya menilai bahwa ukuran keberhasilan mediasi pada perkara perceraian adalah jumlah perkara yang dicabut, walaupun hal ini tidak menutup kemungkinan proses pencabutan tersebut tidak disebabkan oleh proses mediasi yang disediakan di pengadilan tetapi terkadang melalui pertimbangan para pihak berperkara sendiri. Hal ini karena pada prinsipnya, proses mediasi bisa dilakukan sepanjang proses berperkara di pengadilan masih berjalan, baik itu dilakukan melalui lembaga mediasi yang disediakan di pengadilan maupun di luar pengadilan yang dilakukan oleh para pihak berperkara sendiri.

Parameter keberhasilan mediasi adalah tercapainya kesepakatan-kesepakatan\_\_para pihak yang berperkara dalam menyelesaikan sengketa yang mereka hadapi. Namun demikian, bukan berarti keberhasilan mediasi dalam masalah perceraian hanya diukur dari tercapainya kesepakatan para pihak untuk tidak bercerai. Jika parameter ini yang digunakan selama ini, maka tingkat keberhasilan mediasi dalam perkara perceraian tidak akan menunjukkan angka yang signifikan.

Di pengadilan sendiri, peranan mediasi merupakan instrumen efektif untuk mengatasi penumpukan perkara di pengadilan, dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam menyelesaikan sengketa. Disamping proses pengadilan yang bersifat memutus (*adjudikatif*).<sup>57</sup> Mediasi memiliki karakteristik umum, yaitu (1) adanya proses atau metode, (2) terdapat para pihak yang berlawanan atau perwakilannya, (3) dengan dibantu pihak ketiga yaitu disebut mediator, dan (4) berusaha melalui diskusi dan

perundingan untuk mendapatkan keputusan yang disetujui para pihak. Secara singkat, mediasi dapat dianggap sebagai suatu proses pengambilan keputusan dengan bantuan pihak tertentu (*facilitated decision-making*, atau *facilitated negotiation*). Dapat juga digambarkan sebagai suatu sistem dimana mediator mengatur proses dan para pihak mengontrol hasil akhir, meskipun nampaknya agak terlalu menyederhanakan.<sup>58</sup>

Mediasi perlu dilakukan karena memiliki kelebihan, antara lain (a) memberikan kepada para pihak perasaan kebersamaan, dimana kedudukan dan upaya penentuan hasil akhir perundingan dicapai menurut kesepakatan bersama tanpa tekanan dan paksaan dan (b) memberikan solusi yang bermuara *win-win solution*.<sup>59</sup> Dalam perkara perceraian, tentu mediator juga harus membantu para pihak yang tetap ingin bercerai untuk menyelesaikan masalah-masalah yang timbul akibat perceraian, seperti masalah pembagian harta bersama, masalah hak asuh anak, masalah pembayaran hutang yang terjadi ketika masih dalam perkawinan, masalah nafkah anak, masalah *mut'ah* maupun nafkah *iddah*. Dan apabila tercapai kesepakatan perdamaian dalam masalah-masalah yang timbul akibat perceraian tersebut, maka hal itu termasuk keberhasilan mediasi. Jika kesepakatan perdamaian tercapai, mediator wajib merumuskan isi kesepakatan dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator.<sup>60</sup>

Adapun dalam rumusan Rakernas Mahkamah Agung tahun 2012 bidang Peradilan Agama Nomor 15 menyebutkan, bahwasannya mediasi dalam perkara perceraian yang kumulatif dianggap berhasil walaupun perceraianya berlanjut, demikian juga mediasi dalam rekonsvansi.<sup>61</sup> Mediasi dipercaya sebagai upaya perdamaian yang lebih adil daripada putusan pengadilan yang bersifat menang-kalah. MA memberikan perhatian serius

<sup>58</sup> Edi As'Adi, *Hukum Acara Perdata dalam perspektif mediasi (ADR) di Indonesia*, cet.ke-1 (Yogyakarta: GRAHA ILMU, 2012), h. 4.

<sup>59</sup> Edi As'Adi, *Hukum Acara Perdata...*, h. 4

<sup>60</sup> Muhammad Isna Wahyudi, "Mediasi dalam Sorotan", <http://www.badilag.net/data/e-dokumen/5-rumusan%20agama%2020.pdf>, akses 20 Oktober 2015

<sup>61</sup> RAKERNAS MA RI 2012, "Rumusan Hasil Diskusi Kelompok Bidang Peradilan Agama (Komisi II)", <http://badilag.net/data/e-dokumen/5-rumusan%20agama%2020.pdf>, akses 20 Oktober 2015

<sup>56</sup> Syahrizal Abbas, *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana, 2011), Cet. Ke-2, h. 181.

dalam persoalan ini. Upaya ke arah itu telah ada yang tertuang dalam PERMA Nomor 2 Tahun 2003 yang kemudian diperbaharui dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2008, bahkan saat ini sudah ada rancangan PERMA yang baru, tinggal menunggu pengesahannya. Pasca berlakunya PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, pelaksanaan mediasi dalam setiap perkara yang diterima PA merupakan keharusan (*Qonditio sine qua non*).<sup>62</sup>

PERMA Nomor 1 Tahun 2008 menuntut mediator dalam upaya mendamaikan para pihak yang bersengketa dalam mediasi, bukan sekedar kemampuan dengan menggunakan teknik-teknik yang telah diatur dalam PERMA ini dengan tujuan agar pihak yang bersengketa mengakhiri sengketanya dengan cara damai. Dalam PERMA ini, mediasi terintegrasi dengan proses yang sedang berjalan meskipun dalam pemeriksaan yang berbeda.<sup>63</sup>

Peradilan Agama sebagai bagian dari peradilan yang ada di Indonesia telah melaksanakan maksud yang terkandung dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008 termaksud, meskipun tingkat keberhasilannya masih relatif kecil. Padahal target dan tujuan mediasi sebagaimana yang disebutkan dalam konsideran PERMA salah satunya untuk menekan jumlah penumpukan perkara di pengadilan. Karakteristik perkara di Pengadilan Agama yang merupakan bagian dari "family court" dan didominasi oleh perkara cerai gugat dan cerai talak adalah persoalan yang berhubungan dengan sengketa perasaan, yaitu hati yang terluka yang seringkali menimbulkan ketegangan emosional dan psikologis bagi masing-masing pihak yang bersengketa, sehingga sulit untuk mencari titik temu penyelesaian secara damai. Budaya masyarakat Indonesia pada umumnya belum akan datang ke pengadilan untuk mengurus perceraian, kecuali setelah perselisihan antara suami-isteri mencapai titik

puncak. Kondisi ini membutuhkan persiapan yang berbeda ketika akan melakukan mediasi yang berkaitan dengan harta benda, seperti perkara gugatan waris, gugatan harta bersama, gugatan nafkah dan sebagainya.<sup>64</sup>

Praktik mediasi di Pengadilan Agama belum sampai menyentuh perkara-perkara yang muncul dalam proses persidangan melalui tuntutan balik (rekonvensi). Padahal tuntutan rekonvensi tersebut pada dasarnya merupakan satu perkara lain yang kebetulan pemeriksaannya disatukan dengan perkara awal (konvensi) untuk tujuan efektifitas dan efisiensi serta sinkronisasi sepanjang dibenarkan oleh ketentuan yang berlaku.<sup>65</sup>

Untuk kasus di Pengadilan Agama, mayoritas perkara cerai talak yang dihadiri oleh pemohon dan termohon di persidangan disertai dengan tuntutan balik oleh termohon sebagai penggugat rekonvensi. Tuntutan balik itu pada umumnya meliputi perkara nafkah lampau (*madhiyah*), nafkah *iddah*, *mut'ah*, *hadhanah* dan nafkah anak, sebagian diantaranya harta bersama. Oleh karena perkara ini muncul di tengah persidangan, maka terhadap perkara ini tidak pernah ditempuh upaya perdamaian melalui mediasi dengan alasan proses persidangan telah berjalan dan tahap persidangan telah dilalui.

Apabila direnungkan dengan seksama, dari segi substansi, perkara-perkara yang muncul dalam tuntutan balik pada dasarnya adalah perkara tersendiri, kepentingannya berbeda dan terpisah dengan pokok perkara. Hanya saja karena terdapat kaitan yang erat dengan perkara awal, maka pemeriksaannya dibenarkan bersamaan dengan pokok perkara. Dalam praktik pemeriksaan perkara gugatan rekonvensi secara umum selama ini tidak lagi ditempuh upaya perdamaian oleh majelis, hanya dalam beberapa kasus ditemukan adanya perdamaian khusus untuk rekonvensi atas inisiatif para pihak yang berperkara. Padahal, jika merujuk kepada asas umum Hukum Acara yang berlaku, semestinya setiap sengketa yang diperiksa di persidangan

<sup>62</sup> Yuniati Faizah (hakim PA Bantul), *Prakrik Mediasi di Pengadilan Agama*, makalah Pelatihan Mediasi dan Advokasi yang diselenggarakan oleh Jurusan Al-Ahwal Asy-Syakhshiyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, tanggal 19 – 20 September 2015 di ruang Technoclass Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, h. 1

<sup>63</sup> Yuniati Faizah (hakim PA Bantul), *Prakrik Mediasi di*

<sup>64</sup> Yuniati Faizah (hakim PA Bantul), *Prakrik Mediasi di Pengadilan Agama...*, h. 2

<sup>65</sup> Yuniati Faizah (hakim PA Bantul), *Prakrik Mediasi di*

harus diawali dengan upaya perdamaian. Namun dalam kenyataan praktik di persidangan, khususnya pemeriksaan tuntutan balik tidak didahului oleh upaya perdamaian, melainkan langsung kepada tanggapan tergugat rekonsvansi yang bersamaan dengan replik dalam konvensi. Dengan demikian, terhadap tuntutan rekonsvansi langsung ke proses jawab-menjawab. Apabila terjadi kesepakatan dalam tahap jawab-menjawab tersebut, maka majelis hakim akan memutuskan berdasarkan kesepakatan, sebaliknya apabila tidak terjadi kesepakatan, maka majelis hakim akan memutus perkara tersebut berdasarkan alat bukti dan pertimbangan sendiri.

Dalam realita yang ditemukan di lapangan, putusan majelis hakim dalam rekonsvansi yang tidak didasari oleh kesepakatan para pihak cenderung menjadi pemicu ketidakpuasan para pihak yang berperkara, sehingga mendorong mereka untuk banding dan kasasi. Mediasi dalam perkara kumulasi harus dicermati secara profesional dan proposional. Dalam praktik di Pengadilan Agama sangat sering ditemukan perkara-perkara kumulasi. Prosentase perkara terbesar di Pengadilan Agama adalah masalah perceraian dan sebagian diantaranya dikumulasikan dengan gugatan nafkah, hadhanah, dan harta bersama dan lain lain sepanjang dibenarkan oleh ketentuan yang berlaku.

Dalam kumulasi ini, perkara perceraian ditempatkan sebagai pokok perkara, sedangkan yang lain ditempatkan sebagai pelengkap (*accessoire*). Keterbatasan kemampuan mediator dalam menyelesaikan perkara-perkara perceraian disebabkan perkara perceraian dianggap masalah abstrak karena terkait dengan masalah hati, bisa dimaksimalkan dalam memediasi penyelesaian sengketa yang riil seperti gugatan nafkah, *hadhanah*, harta bersama, meskipun ditempatkan sebagai *accessoir*. Yang terpenting dalam perkara hadhanah, mediasi merupakan jalan yang efektif untuk menyelesaikan persoalan hak asuh anak, mengingat terhadap perkara ini sulit untuk dilakukan eksekusi.

Sejak munculnya PERMA Nomor 1 Tahun 2008, mediasi yang wajib dilakukan, ketika prosedur mediasi tidak dilaksanakan merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 130 HIR/

154 Rbg. Yang mengakibatkan putusan batal demi hukum. Hanya saja di Pengadilan Agama tingkat keberhasilan mediasi ini masih sangat jauh dari harapan. Pada tahun 2013-2014 hanya sekitar 5 % perkara yang berhasil dimediasi sehingga target dan tujuan mediasi sebagaimana yang disebut dalam konsideran PERMA yang salah satunya untuk menekan jumlah penumpukan perkara di pengadilan, masih jauh panggang dari api.<sup>66</sup>

Usaha mendamaikan para pihak yang akan bercerai harus benar-benar diupayakan semaksimal mungkin untuk mengantisipasi dampak yang lebih buruk karena yang mendapat dampak langsung dari perceraian adalah anak-anak. Atas dasar ini, para ulama ahli fikih menetapkan kaidah-kaidah antara lain “الضرار يزال” (bahaya itu harus dihilangkan); dan “مفأ الضرار مقدم على جلب المصالح” (menolak bahaya didahulukan atas menarik kemanfaatan).<sup>67</sup> Apabila perceraian terjadi maka akan berakibat tidak baik untuk perkembangan dan pertumbuhan sang anak. Beberapa alasan misalnya kurangnya kasih sayang dan perhatian dari kedua orang tuanya karena orang tua akan berpisah, anak merasa kesepian karena tidak bisa berkumpul dan *sharing* kepada orang tuanya, antara orang tua dan anak kurang bebas untuk bertemu dan lain-lain. Dalam poin ini, anak merupakan salah satu alasan kuat bagi para pihak agar tidak melanjutkan perceraian dan mencabut perkaranya (dalam arti berdamai). Yang artinya “mencegah kemadharatan harus lebih diutamakan daripada mengharap kemaslahatan”, oleh sebab itu upaya memaksimalkan peran mediasi dalam rangka menjaga keutuhan rumah tangga dari munculnya perceraian harus diusahakan semaksimal mungkin. Mengingat dampak negatif dari adanya perceraian sangat besar terhadap karakter anak yang orangtuanya bercerai. Belum lagi dampak terhadap keluarga besar dari pasangan suami isteri yang bercerai. Sehingga kegagalan mediasi yang berakibat munculnya perceraian tidak cukup hanya dilihat dari putusannya perkawinan antara mantan suami dan mantan isteri, namun lebih dari itu harus dilihat dampak yang lebih luas.

Di bawah ini merupakan beberapa faktor

<sup>66</sup> Yuniati Faizah (hakim PA Bantul), *Prakrik Mediasi di Pengadilan Agama...*, h 4

<sup>67</sup> Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqih*, Penerjemah Syefullah

penyebab tidak efektifnya mediasi di Peradilan Agama, sehingga hasilnya tidak maksimal dan berujung pada perceraian<sup>68</sup>. Faktor-faktor tersebut antara lain:

1. masih sangat minimnya jumlah hakim mediator yang sudah mengikuti pelatihan mediasi tingkat nasional (bersertifikat mediator). Sehingga hal tersebut sangat berdampak pada rendahnya kualitas mediasi dan rendahnya tingkat keberhasilan mediasi,
2. semakin banyaknya jumlah perkara yang masuk ke pengadilan, sementara di sisi lain jumlah hakim yang ada sangat terbatas, sehingga hakim mediator tidak dapat memaksimalkan proses mediasi yang dilakukan, karena hakim yang bersangkutan juga harus menyidangkan perkara lainnya dalam waktu yang tidak terlalu berjauhan,
3. kondisi psikologis para pihak yang berperkara di persidangan dalam kondisi puncak emosional dan memiliki kemauan dan tekad yang bulat untuk bercerai. Sehingga hakim mediator sulit untuk mencari titik temu penyelesaian secara damai,
4. semakin banyaknya perkara yang masuk ke lingkungan Peradilan Agama, baik pada pengadilan tingkat pertama ataupun pengadilan tingkat banding. Sehingga upaya mediasi yang dilakukan oleh hakim mediator menjadi kurang maksimal, karena para hakim mediator tidak hanya disibukkan untuk memediasi para pihak dalam perkara tertentu saja, namun pada waktu yang hampir bersamaan juga harus terlibat menyidangkan perkara lain yang sedemikian banyaknya. Sehingga konsentrasi hakim mediator menjadi terpecah dan tidak maksimal dalam memediasi para pihak yang berperkara,
5. polosnya para pihak untuk berniat cerai, sementara mereka belum mengerti pentingnya mediasi<sup>69</sup> sehingga menganggap tidak begitu penting untuk hadir dalam per-

sidangan. Akibatnya, karena sidang hanya dihadiri oleh salah satu pihak yang berperkara saja maka sidangpun diputus secara *verstek*. Dampaknya, hakim mediator sulit untuk membantu menyelesaikan masalah, paling tidak membantu memberikan jalan keluar, sehingga diharapkan dapat tercapai suatu kesepakatan bersama dari masing-masing pihak yang bersengketa,

6. kurang aktifnya para pihak dalam proses mediasi sehingga ketidakaktifan para pihak dalam proses mediasi cukup berpengaruh dalam proses mediasi berlangsung. Para pihak yang hanya diam saja dan hanya mendengar apa yang disampaikan oleh hakim mediator hal tersebut menyulitkan mediator dalam mencapai kesepakatan, dan
7. kurangnya keterbukaan para pihak dalam perkara perceraian untuk mengungkapkan masalahnya, dan
8. Sifat ego masing-masing pihak yang besar, sehingga para pihak hanya mementingkan kepentingan dan juga emosinya sendiri. Sehingga hakim mediator terkadang sulit menjadi penengah dan mendengar permasalahan dan keinginan mereka satu sama lain.<sup>70</sup>

Melihat situasi itu, mediasi merupakan hal yang penting sebagai media untuk menengahi perkara perselisihan dan berperan untuk mendamaikan atau menengahi perkara perceraian, sehingga suami-istri mengurungkan niatnya untuk bercerai, meski pada akhirnya segala keputusan jatuh pada suami-istri, apakah mereka ingin bercerai atau meneruskan perkawinan. Seperti diajarkan oleh Islam, yang memerintahkan untuk menyelesaikan setiap perselisihan yang terjadi di antara manusia, sebaiknya diselesaikan dengan jalan perdamaian. Seperti firman Allah SWT dalam Surah Al-Hujurat (49) ayat 10:

إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ وَأَتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ

“Sesungguhnya orang-orang mukmin adalah

<sup>68</sup> Damsyi Hanan, “Membludaknya Perkara Masuk di Pengadilan Agama Pasca One Roof Sistem dan Peranan Mediasi dalam Mengurangi Penumpukan Perkara”, Makalah 2011, h. 12

<sup>69</sup> Damsyi Hanan, “Membludaknya Perkara Masuk di

<sup>70</sup> Damsyi Hanan, “Membludaknya Perkara Masuk di

*bersaudara karena itu damaikanlah antara kedua saudaramu dan bertakwalah kepada Allah supaya kamu mendapat rahmat”.*

Maksud ayat di atas, jika ada dua orang yang bertengkar atau berperkara maka damaikanlah mereka, perdamaian itu hendaklah dilakukan dengan adil dan benar, sebab Allah mencintai orang yang berlaku adil. Seorang mediator atau *hakam* yang bertugas untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa, dalam menyelesaikan perkara harus menggali dan mendengar keterangan kedua belah pihak<sup>71</sup>, sehingga mengetahui masalah yang diperselisihkan, agar bisa menjadi penengah dari perkara tersebut. \_

## Simpulan

Dari paparan di atas maka dapat disimpulkan bahwa praktik mediasi di lingkungan Peradilan Agama masih belum berjalan secara efektif. Hal tersebut terlihat dari minimnya tingkat keberhasilan mediasi dalam menanggulangi angka perceraian. Fenomena masih belum efektifnya praktik mediasi di lingkungan Peradilan Agama disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya adalah (1) masih sangat minimnya jumlah hakim mediator yang sudah mengikuti pelatihan mediasi tingkat nasional (bersertifikat mediator). Sehingga berdampak pada rendahnya kualitas mediasi dan rendahnya tingkat keberhasilan mediasi; (2) semakin banyaknya jumlah perkara yang masuk ke pengadilan, sementara di sisi lain jumlah hakim yang ada sangat terbatas, sehingga hakim mediator tidak dapat memaksimalkan proses mediasi yang dilakukan; (3) kondisi psikologis para pihak yang berperkara di persidangan dalam kondisi puncak emosional dan memiliki kemauan dan tekad yang bulat untuk bercerai; (4) semakin banyaknya perkara yang masuk ke lingkungan Peradilan Agama, baik pada pengadilan tingkat pertama ataupun pengadilan tingkat banding. Sehingga upaya mediasi yang dilakukan oleh hakim mediator menjadi kurang maksimal; (5) para pihak hanya berniat cerai dan belum mengerti pentingnya mediasi; (6) kurang aktifnya para pihak dalam proses mediasi; (7) kurangnya

keterbukaan para pihak dalam perkara perceraian untuk mengungkapkan masalahnya; dan (8) sifat ego masing-masing pihak yang besar, sehingga para pihak hanya mementingkan kepentingan dan juga emosinya sendiri

## Pustaka Acuan

- Abbas, Syahrizal, *Mediasi dalam Hukum Syari’ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, Cet. Ke-2.
- Zahrah, Muhammad Abu, *Ushul Fiqih*, diterjemahkan oleh Syefullah Ma’shum dkk, Jakarta: Pustaka Firdaus, 2003, Cet. Ke-8, Agama, Departemen RI, *Alquran dan Terjemahnya*, Surabaya: Mekar, 2004.
- Amriani, Nurnaningsih, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011, Cet. Ke-1.
- Arifin, Winarsih, Farida Soemargono, *Kamus Perancis Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, t.t.
- Arto, A. Mukti, *Peradilan Agama dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012.
- As’adi, Edi, *Hukum Acara Perdata dalam Perspektif Mediasi (ADR) di Indonesia*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012, Cet. Ke-1.
- Bahan Pelatihan Mediator Hakim Agama angkatan I Diklat MA RI 2009.
- Echols, John M., Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia An English-Indonesian Dictionary*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2000.
- Faizah, Yuniati, (hakim PA Bantul), *Prakik Mediasi di Pengadilan Agama*, makalah disampaikan dalam Pelatihan Mediasi dan Advokasi dua hari, yang diselenggarakan oleh Jurusan Al-Ahwal Asy-Syakhsyiyah Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, tanggal 19 – 20 September 2015
- Fatkhurrahman, Ricy, “Peran hakim mediator dalam penyelesaian perkara perceraian di Pengadilan Agama Wates Tahun 2009-2010 pasca PERMA No. 1 tahun 2008 tentang prosedur mediasi di Pengadilan Agama”, Skripsi tidak diterbitkan, Yogyakarta: Program Studi Al-Ahwal Asy-Syakhsyiyah Fakultas Syari’ah dan Hukum

<sup>71</sup> Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, (Jakarta: Kencana, 2008), Cet.

- Fuady, Munir Fuady, *Arbitrase Nasional Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000, Cet. Ke-1.
- Hamami, Taufik, *Peradilan Agama Dalam reformasi Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Jakarta: Tatanusa, 2013.
- Hanan, Damsyi, "Membludaknya Perkara Masuk di Pengadilan Agama Pasca One Roof Sistem dan Peranan Mediasi dalam Mengurangi Penumpukan Perkara", Makalah 2011.
- Hermansyah, "Ada Perubahan Penting Mengenai Mediasi", [http://www, badilag.net](http://www.badilag.net). diakses 20 Oktober 2015.
- Herzien Inlandsch Reglement (HIR)*
- INPRES No 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam
- Manan, Abdul, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2008, Cet. Ke-5.
- Muhdlor, A.Zuhdi, *Memahami Hukum Perkawinan: Nikah, Talaq, Cerai dan Rujuk*, Bandung: Al Bayan, 1994.
- Muhdlor, A. Zuhdi, "Kompetensi", disampaikan pada perkuliahan Hukum Acara Perdata Jurusan Al-Ahwal Asy-Syakhsiyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Tahun 2011
- Muhtarom, Ali, "Mencari Tolok Ukur Efektifitas Mediasi dalam Perkara Perceraian", <http://www.badilag.net>. diakses 20 Oktober 2015
- Nasution, Khoiruddin, *Hukum Perkawinan I Dilengkapi Perbandingan Undang-Undang Negara Muslim Komtemporer*, Edisi revisi, Yogyakarta: ACAdEMIA & TAZZAFA, 2005.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- PERMA Nomor 02 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan
- PERMA No 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan
- RAKERNAS MA RI 2012, "Rumusan Hasil Diskusi Kelompok Bidang Peradilan Agama (Komisi II)", [http://badilag.net.](http://badilag.net), diakses 20 Oktober 2015
- Reglemen Tot Regeling Van Rechtswezen In De Gewesten Buiten Java En Madura (RBg)*
- Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- SEMA Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Lembaga Perdamaian
- UU No. 14 Tahun 1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
- UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman
- UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan terhadap UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
- UU No. 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Terhadap UU No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
- Wahyudi, Muhammad Isna, "Mediasi dalam Sorotan", dalam <http://www.badilag.net>. diakses 20 Oktober 2015
- Winarta, Frans Hendra, *Hukum Penyelesaian Sengketa Arbitrase Nasional Indonesia dan Internasional*, Edisi kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

