

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia selain merupakan makhluk individu, juga berperan sebagai makhluk sosial. Sebagai makhluk sosial, manusia dituntut untuk dapat melakukan kerjasama dengan orang lain agar tercipta sebuah kehidupan yang selaras dan damai. Agar hubungan manusia dapat berjalan dengan selaras maka diperlukan aturan untuk mengatur masyarakat, maka dibuatlah yang disebut dengan norma. Norma merupakan aturan yang berlaku di masyarakat. Namun dengan adanya norma tidak tertutup kemungkinan timbul perselisihan di masyarakat.¹

Perkembangan hukum sebagai suatu hal yang mutlak yang harus dikaji dan diperhatikan sekaligus diawasi oleh seluruh Negara. Demi kelangsungan dan ketertiban system penataan seluruh aspek kehidupan dengan berpedoman kepada aturan yang berlaku. Perlu diketahui bahwa pada dasarnya hukum itu bersifat memaksa (*dwingen/imperatif*) dan mengatur (*regeld*) seluruh aspek kehidupan didalam wilayah yang dicakupnya, guna menciptakan ketertiban dan keteraturan hidup tanpa menimbulkan banyak kekacauan serta mampu menjamin rasa aman bagi setiap manusia. selain itu, dapat juga sebagai upaya untuk melindungi kepentingan-kepentingan bagi subyek hukum yang merasa hak-haknya dirugikan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara hukum yang menjamin tinggi subremasi hukum, yang terefleksi dalam penegakan hukum (*enforcement of law*) dan

¹ Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 5

keadilan (*equality*) berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.² Dalam Negara hukum yang tunduk kepada *the rule of law* kedudukan peradilan dianggap sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang berperan sebagai katup penekan atas segala pelanggaran hukum yang terjadi dalam interaksi sosial dan pelanggaran atas ketertiban dan kenyamanan masyarakat. Peradilan juga dapat dimaknai sebagai 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*).³

Masyarakat Indonesia saat ini tengah menghadapi kenyataan bahwa ketidak efektifan dan ketidak efisienan sistem peradilan di Indonesia. Hal ini terbukti bahwa dalam penyelesaian perkara membutuhkan waktu yang lama mulai dari tingkat pertama, tingkat banding, tingkat kasasi dan peninjauan kembali. Disisi lain masyarakat Indonesia pencari keadilan membutuhkan penyelesaian perkara yang cepat yang cepat dan tepat dan bukan hanya menjadi formalitas belaka. Hal ini tentu bertentangan dengan asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dalam pasal 2 ayat (4) yang menyatakan bahwa asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.⁴

Dengan semakin banyaknya perkara perdata yang diajukan para pihak untuk diperiksa, diadili dan diputus oleh pengadilan, maka perkara yang diajukan oleh para pihak harus memakan waktu yang lama untuk dapat diperiksa, diadili dan diputus oleh hakim.

² Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, (Surabaya: Kencana, 2008), hlm. 1

³ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan pengadilan*, Cet. VII, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 229

⁴ Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 Tentang Keuasaan Kehakiman

Hal inilah yang mendorong pelaksanaan hukum acara perdata (*formil recht*) agar sesuai dengan asas sederhana, cepat dan biaya ringan.

Pranata perdamaian oleh hakim bukan sesuatu hal yang baru, tetapi diharapkan bukan sekedar formalitas yang semata-mata diserahkan kepada para pihak. Hakim harus lebih aktif dalam mengupayakan perdamaian sebelum memasuki pokok perkara. Hal ini sesuai dengan trend umum yang berlaku dalam beracara. Disamping itu, aktualisasi pranata dalam perdamaian ini akan lebih merangsang berkembangnya cara-cara menyelesaikan sengketa diluar pengadilan.

Hal ini diatur didalam pasal 130 HIR dan 154 RBg. Didalam pasal 130 HIR (*Herziene Indonesich Reglement*) disebutkan bahwa : “jika pada hari yang ditentukan itu, kedua belah pihak datang, maka pengadilan dengan pertolongan ketua mencoba akan memperdamaikan mereka.”⁵

Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) dalam hal ini sebagai pelaku kekuasaan kehakiman tertinggi di Indonesia sesuai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melihat pentingnya mediasi terintegrasi di Pengadilan. Bertolak dari pasal 130 HIR dan pasal 154 RBg. MA Memodifikasi Mediasi kearah memaksa. Berangkat dari pemahaman yang demikian maka MA menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung (selanjutnya disebut SEMA).

Pertama sekali MA menerbitan SEMA No.1 Tahun 2002 pada tanggal 30 Januari Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama menerapkan lembaga damai. Tujuan diterbitan SEMA ini adalah membatasi perkara secara substantif dan

⁵ Rapoun Rambe, *Hukum Acara Perdata Lengkap*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 245

prosedural. Maka dari itu sangat ditekan bahwa mediasi bisa meminimalisir penumpukan perkara di pengadilan pada tingkat pertama.

Belum genap dua tahun usia SEMA No.1 Tahun 2002 pada tanggal 11 September Tahun 2003 MA mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (yang selanjutnya disebut PERMA) No. 2 Tahun 2003 tentang prosedur mediasi di pengadilan.⁶

Setelah beberapa Tahun keberlakuan PERMA No. 2 Tahun 2003 yang belum menampakan hasil yang signifikan, sesuai dengan tujuannya untu mengatasi penumpuan perara dan keefektifan mediasi dengan cepat, murah serta memberikan akses kepada para pihak yang bersengketa untuk memperoleh keadilan. MA kemudian meyempurnakan PERMA Nomor 2 Tahun 2003 dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2008 untuk mengisi kekosongan hukum pengaturan pelebagaan dan pendayagunaan mediasi yang terintegrasi dengan proses beperkara di pengadilan.

Kedudukan Peradilan Agama adalah pelaku kekuasaan kehakiman yang memiliki kompetensi menerima, memeriksa, mengadili serta menyelesaikan setiap perkara di bidang :

- a. Perkawinan
- b. Kewarisan
- c. Wasiat
- d. Zakat
- e. Hibah

⁶ Rachmadi Usman, *Mediasi Di Pengadilan Dalam Teori dan Praktik*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2012), hlm. 30

- f. Wakaf
- g. Shadaqoh
- h. Infaq
- i. Ekonomi sayri'ah

Dari jenis kompetensi absolut di atas bidang perkawinan menempati reting teratas di Pengadilan Agama (Pengadilan Agama Bandung) khususnya perkara perceraian.

Angka perceraian dari waktu ke waktu semakin meningkat. Perceraian terjadi apabila kedua belah pihak baik suami atau istri sudah sama-sama merasakan ketidakcocokan dalam menjalani rumah tangga. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan (selanjutnya disebut Undang-Undang perkawinan) tidak memberikan definisi mengenai perceraian secara khusus. Pada pasal 39 ayat 2 Undang-Undang perkawinan serta penjelasan secara jelas menyatakan bahwa perceraian dapat dilakukan apabila sesuai dengan alasan-alasan yang telah ditentukan. Secara umum mengenai putusnya hubungan perkawinan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan membagi sebab-sebab putusnya perkawinan kedalam 3 (tiga) golongan, yaitu seperti yang tercantum didalam Pasal 38 yakni sebagai berikut:

1. Karena kematian salah satu pihak
2. Perceraian dan
3. Atas putusan pengadilan

Meskipun Islam tidak melarang perceraian, tetapi bukan berarti Agama Islam menyukai terjadinya perceraian dalam suatu perkawinan. Dan perceraian-pun tidak boleh dilaksanakan setiap saat sebagaimana dikehendaki. Perceraian walaupun diperbolehkan,

tetapi Agama Islam tetap memandang bahwa perceraian adalah sesuatu hal yang bertentangan dengan asas-asas hukum Islam. Hal tersebut bisa dilihat didalam hadits Nabi yang artinya sebagai berikut :

Rasulullah SAW bersabda : yang artinya “yang halal yang paling dibenci oleh Allah SWT adalah perceraian” (HR. Abu Daud dan dinyatakan Shohih oleh Al-Hakim).

Menurut Hukum Islam, suatu perceraian dapat terjadi bilamana ikatan perkawinan tidak dapat dipertahankan lagi, hal ini berdasarkan pada sabda Nabi Muhammad SAW: yang artinya : “ Dari Ibnu Umar. Ia berkata bahwa Rasulullah SAW telah bersabda, “Sesuatu yang halal yang amat dibenci Allah ialah talak”. (Riwayat Abu Daud dan Ibnu Majah).⁷

Sedangkan hukum perkawinan di Indonesia, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan pasal 39 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 115 dijelaskan bahwa perceraian itu harus didasarkan atas alasan yang dibenarkan hukum.⁸

Adapun pemberatan dalam perceraian ini juga diatur didalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang sudah diamandemen oleh Undang-Undang RI No. 50 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1987 tentang Peradilan Agama, pada pasal 65 ayat (1) yang disebutkan bahwa : “Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.”

⁷ Al-Hafidz Abu Daud, *Sunan Abu Daud*, Beirut: Dar al-fikr, 1994, Jilid 2, hlm. 500

⁸ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000, cet. Ke-3, hlm.

Salah satu alasan dimungkinkannya perceraian disebabkan oleh syiqaq (terjadinya perselisihan/persengketaan yang berlarut-larut antara suami isteri). Namun jauh sebelumnya dalam Al-Qur'an Surah An-nisa ayat 35, Allah SWT, telah memerintahkan bahwa jika dikhawatirkan ada persengketaan antara keduanya (suami isteri), maka kirimlah seorang hakim (mediator) dari keluarga laki-laki dan seorang hakim (mediator) dari keluarga perempuan. Dari ayat tersebut, dapat difahami bahwa salah satu cara menyelesaikan perselisihan/persengketaan antara suami isteri, yaitu dengan jalan mengirim seorang hakim selaku "mediator" dari kedua belah pihak untuk membantu menyelesaikan perselisihan tersebut.

Mediasi adalah salah satu penyelesaian sengketa "non litigasi", yaitu penyelesaian yang dilakukan diluar jalur pengadilan. Namun tidak selamanya proses penyelesaian sengketa secara mediasi, murni di tempuh diluar jalur pengadilan. sering sekali dianggap bahwa proses mediasi itu adalah bagian dari pengadilan, salah satu contohnya adalah pada sengketa perceraian dengan alasan, atau atas dasar syiqaq, dimana mediasi dalam masalah ini tidak lagi dipandang sebagai cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan, tetapi ia juga merupakan bagian proses penyelesaian sengketa di dalam pengadilan.

Didalam Peraturan Mahkamah Agung No.1 Tahun 2008 Pasal 2 ayat (2) dan (3) menyatakan bahwa :

Setiap hakim, mediator dan para pihak wajib mengikuti prosedur penyelesaian sengketa melalui mediasi yang diatur dalam Peraturan ini (2), 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 (3)".⁹

Semua perkara perdata yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama wajib harus terlebih dahulu di upayakan penyelesaian melalui perdamaian dengan bantuan mediator, maka kasus sidang pertama kasus perdata yang di hadiri kedua belah pihak, hakim mewajibkan untuk menempuh mediasi terlebih dahulu, jika mediasi tidak ditempuh maka batal demi hukum.

Menurut Prof. Oyo Sunaryo Mukhlas di dalam bukunya perkembangan peradilan islam mengatakan mediasi merupakan cara penyelesaian persengketaan dengan menggugah kesadaran hukum para pihak untuk mencari kesepakatan melalui bantuan mediator yang netral.¹⁰

Menarik untuk dikaji dari proses dan ketentuan mediasi akhir-akhir ini adalah semenjak lahirnya PERMA No. 1 Tahun 2016, ada beberapa ketentuan mediasi yang berubah dan sedikit berbeda dengan ketentuan pada PERMA No. 1 Tahun 2008. Ada beberapa poin penting dalam PERMA No. 1 Tahun 2016 yang berbeda dengan PERMA No. 1 Tahun 2008. Misalnya, jangka waktu penyelesaian mediasi lebih singkat dari 40 hari menjadi 30 hari terhitung sejak ditetapkannya jadwal mediasi oleh majelis hakim.¹¹

Hal ini tentu menimbulkan pertanyaan bahwa mengapa jangka waktu mediasi di Pengadilan dirubah menjadi lebih singkat dengan hanya 30 hari. Padahal fakta di lapangan menyatakan bahwa meskipun para pihak sudah diberi jangka waktu mediasi selama 40 hari

⁹ Pasal 2 PERMA No.1 Tahun 2008

¹⁰ Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2011), hlm. 233

¹¹ Pasal 3 Ayat (6) PERMA No 1 Tahun 2016

sesuai PERMA No. 1 Tahun 2008 kenyataannya masih banyak pihak-pihak yang bersengketa tidak bisa didamaikan, sehingga mediasi selama jangka waktu 40 hari tersebut dinyatakan gagal. Fenomena di atas sebenarnya umum terjadi di berbagai Pengadilan, sebab mereka menganggap bahwa sebenarnya jangka waktu 40 hari dirasa kurang untuk bisa meyakinkan para pihak untuk mau berdamai. Hal ini diamini pula oleh beberapa hakim yang bertugas sebagai mediator di Pengadilan Agama, yang menyatakan bahwa sebenarnya jangka waktu 40 hari mediasi masih dirasa kurang. Lalu mengapa kini ketentuan tersebut dirubah di PERMA No. 1 Tahun 2016 dengan menjadi hanya 30 hari saja, padahal jangka waktu 40 hari di PERMA sebelumnya saja masih dirasa kurang oleh beberapa pihak.

Dengan adanya PERMA Nomor 1 Tahun 2016 sangat diharapkan keefektifitasannya. Efektivitas yang dimaksud di sini adalah suatu penerapan mediasi dalam kasus perceraian sehingga para pihak terpengaruh oleh mediator untuk mencabut gugatannya dan menempuh jalan damai dan kembali pada rumah tangga mereka. Mediasi tidak akan efektif apabila hakim mediator tidak sungguh-sungguh mengupayakan perdamaian bagi pihak yang berperkara.

Isi PERMA Nomor 1 Tahun 2016 BAB I berisi tentang ketentuan umum yang terdiri dari 1 Pasal, BAB II pedoman mediasi di pengadilan yang terdiri dari 11 pasal, BAB III tentang mediator yang terdiri dari 4 pasal, BAB IV tentang tahapan pra mediasi terdiri dari 7 pasal, BAB V tentang tahapan proses mediasi terdiri dari 9 pasal, BAB VI tentang perdamaian sukarela terdiri dari 2 pasal, BAB VII tentang keterpisahan mediasi dari litigasi terdiri dari 1 pasal, BAB VIII tentang perdamaian di luar pengadilan terdiri dari 2 pasal, BAB IX ketentuan penutup yang terdiri dari 2 pasal.

Upaya MA untuk mendayagunakan mediasi patut di apresiasi karena terus diperbaharui, karena MA menyadari bahwa keefektifan PERMA yang lalu belum membuahkan hasil yang maksimal. Hal ini tentu mengharapan adanya kemajuan atau dampak positif dari PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di Pengadilan.

Rekapitulasi laporan sebelumnya berlakunya PERMA No.1 Tahun 2016 saya ambil berdasarkan jurnal Bapak Ramdani Wahyu Sururie yang berjudul Penyelesaian Sengketa Perkawinan Melalui Mediasi di Pengadilan Agama berikut rinciannya :

Rekapitulasi Mediasi di Pengadilan Agama Wilayah PTA Bandung 2009-2010 ¹²

No	Tahun	Perkara Dimediasi	Berhasil	Prosentase berhasil	Gagal	Prosentase gagal
1	2009	1467	138	9,6 %	1326	90,4 %
2	2010	2137	115	5,4 %	2022	94,6 %

Sumber: Diolah dari Statistik Pelaksanaan Mediasi di Pengadilan Agama Wilayah PTA Bandung tahun 2009 dan tahun 2010

Sementara itu data mediasi pasca berlakunya PERMA No.1 Tahun 2016 pada perkara perceraian di Pengadilan Agama Bandung Tahun 2017 sampai bulan juli 2018, berdasarkan data yang saya peroleh dari Pengadilan Agama Bandung, dari jumlah perkara yang masuk di Pengadilan Agama Bandung, pada Tahun 2017 sampai Tahun 2018 ada

¹² <http://digilib.uinsgd.ac.id/5481/1/Implementasi%20Mediasi-Ramdani.pdf>

1.495 perkara yang masuk dan hanya 72 perkara yang berhasil dimediasi. Berikut rinciannya :

Mediasi pada perkara perceraian di Pengadilan Agama Bandung Tahun 2017

No.	Bulan	Jumlah perkara yang dimediasi	Yang berhasil	Tidak berhasil	Ket
1	Januari	95	2	92	
2	Februari	62	5	55	
3	Maret	97	4	90	
4	April	83	3	80	
5	Mei	88	2	86	
6	Juni	60	4	56	
7	Juli	70	4	66	
8	Agustus	109	8	101	
9	September	67	1	66	
10	Oktober	93	5	88	
11	November	83	6	77	

12	Desember	88	1	87	
Jumlah		995	45	944	

Mediasi pada perkara perceraian di Pengadilan Agama Bandung Tahun 2018

No.	Bulan	Jumlah perkara yang dimediasi	Yang berhasil	Tidak berhasil	Ket
1	Januari	110	7	100	
2	Februari	79	3	74	
3	Maret	84	5	79	
4	April	72	7	65	
5	Mei	61	1	60	
6	Juni	34	3	31	
7	Juli	60	1	59	

Jumlah	500	27	468	
--------	-----	----	-----	--

Pada Tahun 2017 ada 995 perkara yang dimediasi, 45 perkara yang berhasil dimediasi dan ada 944 perkara yang tidak berhasil dimediasi. Sementara itu sampai bulan juli 2018 ada 500 perkara yang dimediasi, 27 perkara yang berhasil dimediasi dan ada 468 perkara yang tidak berhasil dimediasi.

Jumlah keseluruhan dari Tahun 2017 sampai bulan juli 2018 ada 1.495 perkara yang dimediasi, 1.412 perkara yang tidak berhasil dimediasi dan hanya 72 perkara yang berhasil dimediasi.

Oleh karena itu penulis memilih untuk melakukan penelitian di Pengadilan Agama Bandung karena tingkat kegagalan mediasinya lebih tinggi dibandingkan tingkat keberhasilannya. Secara keseluruhan meskipun hasil pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Bandung lebih banyak yang gagal daripada yang berhasil, karena masih banyak perkara yang tidak melalui tahap mediasi. Berdasarkan hal tersebut maka dianggap perlu untuk dijadikan objek penelitian. Penelitian ini akan menganalisa pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Bandung dengan mengangkat sup tema yang berjudul : **“Efektivitas Mediasi Dalam Perceraian Pasca Berlakunya Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 Di Pengadilan Agama Bandung”**

B. Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang di atas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan yaitu kurang efektifnya mediasi bagi perkara perceraian di pengadilan Agama Bandung pasca berlakunya PERMA No. 1 Tahun 2016.

Dengan Pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan Mediasi dalam perceraian sebelum PERMA No.1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Bandung ?
2. Bagaimana pelaksanaan mediasi dalam perceraian pasca berlakunya PERMA No. 1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Bandung ?
3. Bagaimana analisis terhadap tingkat keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Bandung ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang terurai sebelumnya, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan mediasi sebelum PERMA No. 1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Bandung.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan mediasi pasca berlakunya peraturan Mahkamah Agung No.1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Bandung.
3. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Bandung

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang dapat diperoleh dari penelitian ini, diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

- a. Bagi penulis penelitian ini akan menambah wawasan intelektualitas di bidang hukum terutama tentang mediasi.
- b. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan pembentukan pola pikir kritis pembelajaran hukum islam dalam bidang (Ahwal Al-Sysakhsiyyah) hukum keluarga, sehingga dapat mencetak mediator-mediator yang terampil dalam memecahkan masalah seputar hukum kekeluargaan dan umumnya hukum perdata.
- c. Untuk mengembangkan pengetahuan dan memperluas cakrawala berfikir penulis selama menempuh pendidikan yang berkaitan dengan masalah yang timbul di masyarakat.

2. Kegunaan Praktis

- a. Hakim mediator/Mediator non Hakim, sebagai konstribusi dalam melaksanakan proses mediasi di Pengadilan Agama.
- b. Dari segi praktis diharapkan berguna untuk memeberikan informasi kepada segenap pihak yang berkompeten untuk meningkatkan efektivitas peranan mediasi dalam memutuskan perkara perdata sehingga dapat mengendalikan jumlah kasus dalam litigasi.
- c. Masyarakat, penenlitian ini diharapkan dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan kepada masyarakat sekiranya sedang mengahadapai proses pelaksanaan persidangan di Pengadilan Agama.

E. Tinjauan Pustaka

Permasalahan tentang suatu upaya perdamaian yang melibatkan mediator atau sebuah upaya perdamaian melauai upaya mediasi sudah banyak yang membahas baik di

buku-buku maupun dalam karya tulis atau penelitian, tapi dengan pembahasan yang berbeda-beda diantaranya :

1. Skripsi Agung Taufik Ridwan dengan judul “Pelaksanaan Mediasi di Pengadilan Agama Cianjur”. Skripsi ini menjelaskan bagaimana proses tata pelaksanaan mediasi Di Pengadilan Agama Cianjur serta mekanisme penerapan PERMA No. 1 Tahun 2008 tentang mediasi.¹³
2. Skripsi Tropy Purwa Tanggara yang berjudul “Pelaksanaan Mediasi Dalam Penyelesaian Perkara di Pengadilan Agama Cimahi” dalam skripsi ini menjelaskan tentang pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Cimahi setelah berlakunya PERMA No.1 Tahun 2008, serta tahapan-tahapan atau proses mediasi serta faktor-faktor penghambat keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Cimahi.¹⁴
3. Skripsi Ayu Qurota A’yun dengan judul “Pelaksanaan Mediasi Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian Tahun 2014 Di Pengadilan Agama Garut” dalam skripsi ini menjelaskan tentang proses pelaksanaan mediasi dan efektifitas keberhasilannya di Pengadilan Agama Garut pada Tahun 2014 serta faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan mediasi¹⁵
4. Skripsi Ivan Fadhillah Nugraha yang berjudul “Pelaksanaan Mediasi Di Pengadilan Agama Tasikmalaya” dalam skripsi ini menjelaskan faktor penunjang dan penghambat dalam pelaksanaan mediasi dan juga menjelaskan prosedur mediasi di Pengadilan Agama Tasikmalaya. Juga sebagai pengembang ilmu bagi akademisi khususnya

¹³ Agung Taufik Ridwan “*Pelaksanaan Mediasi di Pengadilan Agama Cianjur*”, (Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum, UIN SGD Bandung, 2012).

¹⁴ Tropy Purwa Tanggara “*Pelaksanaan Mediasi Dalam Penyelesaian Perkara di Pengadilan Agama Cimahi*”, (Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum, UIN SGD Bandung, 2011)

¹⁵ Ayu Qurota A’yun “*Pelaksanaan Mediasi Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian Tahun 2014 di Pengadilan Agama Garut*”, (Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum, UIN SGD Bandung, 2015)

fakultas syariah dan hukum dalam memberikan informasi lebih lanjut mengenai pelaksanaan mediasi yang di lakukan di Pengadilan Agama Tasikmalaya.¹⁶

5. Skripsi Atep Agum Nugraha Firmansyah yang berjudul “Mediasi Pada Penyelesaian Sengketa Cerai Gugat di Pengadilan Agama Sumedang”. Dalam skripsi ini menjelaskan tentang Faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan mediasi pada penyelesaian sengketa cerai gugat di Pengadilan Agama Sumedang, serta langkah dan upaya yang dilakukan Pengadilan Agama Sumedang dalam meningkatkan keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Sumedang.¹⁷
6. Jurnal Ramdani Wahyu Sururie yang berjudul “Problem Penyelesaian Sengketa Perkawinan Melalui Mediasi Dalam Sistem Peradilan Agama” dalam jurnal ini menjelaskan ada tiga aspek yang menjadi penyebab kegagalan mediasi di Pengadilan Agama yang di sebut dengan teori segitiga mediasi yaitu aspek substantif, prosedural dan psikologis.¹⁸

Dari hasil penelusuran berbagai literatur tersebut, banyak bicara akan pelaksanaan mediasi tentang faktor penunjang dan penghambat keberhasilan mediasi dengan objek kajian yang berbeda-beda, sementara penulis lebih fokus kepada efektivitas mediasi dalam perceraian pasca terbitnya PERMA No. 1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Bandung.

Berdasarkan literatur hasil tulisan sebelumnya maka penelitian yang dibahas ini belum dikaji oleh penulis sebelumnya. Oleh sebab itu Penulis merasa belum ada

¹⁶ Ivan Fadhillah Nugraha “ *Pelaksanaan Mediasi di Pengadilan Agama Kota Tasikmalaya*”, (Skripsi Fakultas Syaria;ah dan Hukum, UIN SGD Bandung, 2013)

¹⁷ Atep Agum Nugraha Firmansyah “ *Mediasi Pada Penyelesaian Sengketa Cerai Gugat di Pengadilan Agama Sumedang*”, (Skripsi Fakultas Syaria;ah dan Hukum, UIN SGD Bandung, 2017)

¹⁸ as.uinsgd.ac.id/wp-content/uploads/2016/09/Artikel-Mediasi-MMR-2014.pdf (Diakses pada tanggal 21 September 2018 Jam 21:58)

penelitian yang membahas secara khusus dan berkaitan langsung dengan objek penelitian dalam rencana penelitian ini.

F. Kerangka Berfikir

Uraian mengenai kerangka berfikir berisi tentang kerangka teori. Bahwa pelaksanaan mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan bantuan mediator. Dalam teorinya proses mediasi dibagi kedalam tiga tahap, yaitu tahap pra mediasi, tahap pelaksanaan mediasi, dan tahap akhir implementasi mediasi. Ketiga tahap ini merupakan jalan yang akan di tempuh oleh mediator dan para pihak dalam menyelesaikan sengketa mereka.¹⁹

Mediasi dalam islam istilah mediasi dikenal dengan *islah-sulh* penyelesaian sengketa melalui perdamaian. *Sulh* memeberikan kesempatan kepada para pihak untuk memikrkan jalan terbaik dalam menyelesaikan sengketa, dan mereka tidak lagi terpaku secara ketat pada pengajuan alat bukti.²⁰ Para pihak memperoleh kebebasan mencari jalan keluar agar sengketa dapat diakhiri.

Keberadaan *al-sulh* sebagai upaya damai diterangkan dalam Al-Qur'an surah Al-Nisa ayat 35 :

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا خَبِيرًا

Artinya : Dan jika kamu khawatir ada persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang hakam dari keluarga laki-laki dan seorang hakam dari keluarga

¹⁹ Syahrizal Abbas, *Mediasi*, (Jakarta :Prenada Media Group, 2011), hlm. 36-37

²⁰ Syahrizal Abbas, *Op. Cit.*, hlm. 159

perempuan. Jika kedua orang hakim itu bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik kepada suami-isteri itu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengetahui.²¹

Didalam surah Al-Nisa ayat 35 di atas menggambarkan bagaimana perdamaian sangat di anjurkan bahkan sebelum di takutkan adanya perselisihan diantara keduanya (suami dan istri), diakhir ayat ini disebutkan bahwa Allah akan memberikan taufiknya bagi yang melaksanakan perdamaian (mediasi) ayat ini mengajarkan perdamaian bagi manusia yang mengalami perselisihan. Menurut tafsir Al-azhar hendaklah mendamaikan itu di butuhkan satu orang yang pandai dalam bersiasat, mempertautkan kembali diantara kedua orang yang berselisih, hendaklah pula hal ini dilakukan secara rahasia karena untuk menutup kemungkinan diketahui banyak orang, apabila diketahui khalayak ramai kedua belah pihak yang bersekutu akan berkeras diri tidak mau mengalah dan tetap pada pendirian masing-masing, sehingga kemungkinan untuk damai kecil.²² Ayat ini merupakan gambaran umum dari upaya damai yang terjadi karena perselisihan antara manusia.

Kemudian dalam Al-Qur'an dalam surah Al-Nisa ayat 128 Allah menerangkan tentang konsep *al-sulh* dalam perkara perceraian :

وَإِنْ امْرَأَةٌ 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

Artinya : Dan jika seorang wanita khawatir akan nusyuz atau sikap tidak acuh dari suaminya, maka tidak mengapa bagi keduanya mengadakan perdamaian yang sebenar-

²¹ Dapertemen Agama Republik Indonesia, *Al-Quran Dan Terjemahannya*, (Bandung: Diponegoro,2005), hlm. 79

²² Abdul Malik Abdul Karim Amrullah, *Tafsir Al-Azhar*, (Jakarta: Pustaka Panjimas 1993), Juzu 4-6, hlm. 275

benarnya, dan perdamaian itu lebih baik (bagi mereka) walaupun manusia itu menurut tabiatnya kikir. Dan jika kamu bergaul dengan isterimu secara baik dan memelihara dirimu (dari nusyuz dan sikap tak acuh), maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.²³

Ayat diatas merupakan suatu fatwa khusus mengenai pergaulan dalam rumah tangga antara suami dan isteri. Dari ayat di atas memberikan pemahaman bahwa seorang istri apabila merasa takut atau cemas melihat sikap suaminya terhadap dirinya, apakah masih cinta atau tidak atautkah sudah berpaling kepada yang lain. Sehingga menurut pertimbangan perempuan tersebut mengambil inisiatif untuk terlebih dahulu untuk menghubungi suaminya dengan cara yang baik dan hal ini diperbolehkan dan bukan merupakan suatu larangan, supaya mendapatkan jalan yang damai. Bolehlah atas usul istri diadakan pertemuan berdua ataupun disaksikan oleh keluarga guna mencari sebab-sebab sikap diantara mereka. Intinya bukan suatu larangan apabila inisiatif damai diajukan dari pihak istri, lalu kelanjutan ayat ini mengatakan *dan perdamaian adalah jalan yang baik*. Berarti bukan saja tidak berhalangan jika si isteri yang mulai mengambil langkah, bahkan di pujikan. Dan kalimat itu terkandung lagi rahasia yang lain, yaitu sebelum mengambil langkah ini hendaklah si isteri berpikir matang-matang jangan hanya menurut perasaan, bukan perdamaian yang akan dicapai melainkan perselisihan.

Hadist tentang mediasi :

عَنْ سَهْلِ بْنِ سَعْدٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ أَهْلَ قُبَاءٍ ائْتَلَوْا حَتَّى تَرَامُوا بِالْحِجَارَةِ، فَأُخْبِرَ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بِذَلِكَ، فَقَالَ: اذْهَبُوا بِنَا نُصَلِّحْ بَيْنَهُمْ رَوَاهُ الْبُخَارِيُّ

²³ Departemen Agama *Op. Cit.*, hlm. 78

Dari Sahal bin Sa'ad Radhiyallahu anhu bahwa penduduk Quba' telah bertikai hingga saling lempar batu, lalu Rasûlullâh shallallahu 'alaihi wasallam dikabarkan tentang peristiwa itu, maka beliau bersabda: Mari kita pergi untuk mendamaikan mereka.[HR.Bukhari]

Hadis di atas menjelaskan bagaimana agar perdamaian terus di terapkan ketika hendak memutuskan suatu perkara dan harus terlebih dahulu mendengar pendapat dari masing-masing yang berperkara.

Resolusi konflik dalam khazanah Islam khususnya ilmu fikih lebih dikenal dengan istilah sulh. Sulh adalah sebuah istilah penting baik dalam kosa kata hukum Islam maupun bahasa kebiasaan suku. Menurut syariat Islam, tujuan sulh adalah untuk mengakhiri konflik dan perselisihan sehingga mereka dapat menciptakan hubungan dalam kedamaian dan penuh persahabatan. Dalam hukum Islam, sulh adalah bentuk kontrak yang secara legal mengikat pada tingkat individu dan komunitas. Secara terminologis, istilah sulh digunakan dengan dua pengertian, yakni proses keadilan restoratif (restorative justice) dan penciptaan perdamaian serta hasil atau kondisi actual yang dilahirkan oleh proses tersebut.²⁴

Kaidah fihiyyah tentang as-shulh yang berbunyi :

الصُّلْحُ جَائِزٌ بَيْنَ الْمُسْلِمِينَ إِلَّا صُلْحًا أَحَلَّ حَرَامًا أَوْ حَرَّمَ حَلَالًا

Shulh (berdamai) dengan sesama kaum muslimin itu boleh kecuali perdamaian yang menghalalkan suatu yang haram atau mengharamkan suatu perkara yang halal.

²⁴ Zakiyuddin Bhaidawy, *Pendidikan Agama Berwawasan Multikultural*, (Jakarta: Erlangga, 2005), hlm. 61

Kaidah di atas menganjurkan kepada kita bagaimana pentingnya perdamaian itu terutama kepada hakim mediator untuk menerapkan asas di atas demi mempertimbangkan kepentingan masing-masing pihak bukan mementingkan kepentingan pribadi apalagi sebatas mementingkan kepada salah satu pihak saja.

G. Langkah-langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif. Penelitian deskriptif (descriptive research) adalah suatu metode penelitian yang ditujukan untuk menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, yang berlangsung pada saat ini atau saat yang lampau. Menurut Furchan, penelitian deskriptif mempunyai karakteristik.²⁵

1. Penelitian deskriptif cenderung menggambarkan suatu fenomena apa adanya dengan cara menelaah secara teratur-ketat, mengutamakan obyektivitas, dan dilakukan secara cermat.
2. Tidak adanya perlakuan yang diberikan atau dikendalikan, dan tidak adanya ujian.

Dalam penelitian ini berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi saat sekarang. Penelitian deskriptif memusatkan perhatian kepada masalah-masalah actual sebagaimana adanya pada saat penelitian berlangsung. Dengan penelitian deskriptif, peneliti berusaha mendeskripsikan peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat

²⁵ A Furchan, *Pengantar Penelitian dalam Pendidikan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2004), hlm. 54

perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut. Variabel yang diteliti bisa tunggal (satu variabel) bisa juga lebih dan satu variabel.

Penelitian yang dilakukan penulis yaitu untuk mengetahui penerapan dan keefektifan pelaksanaan mediasi yang dilakukan oleh para hakim mediator di Pengadilan Agama Bandung setelah dikeluarkannya Perma No. 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih adalah Pengadilan Agama Bandung Jl. Terusan Jakarta Nomor 120, Antapani, Kota Bandung, Jawa Barat.

3. Sumber Data

Sumber data penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sumber data sekunder.

a. Data Primer

Sumber data primer yang diperoleh dalam penelitian ini adalah menggunakan sumber data dokumen mediasi yang ada di Pengadilan Agama Bandung pasca berlakunya PERMA No. 1 Tahun 2016.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh berdasarkan buku, jurnal, majalah, web atau literatur yang mendukung dalam penelitian ini.

4. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini bersifat kualitatif yaitu data yang berbentuk kalimat-kalimat deskriptif sesuai dengan masalah penelitian yang terdapat didalam rumusan masalah.

Adapun jenis data kualitatif tersebut adalah :

1. Data tentang pelaksanaan mediasi dalam perceraian sebelum PERMA No.1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Bandung
2. Data tentang pelaksanaan mediasi pasca berlakunya PERMA No.1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Bandung
3. Data tentang tingkat keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Bandung sebelum dan setelah berlakunya PERMA No.1 Tahun 2016

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka mengumpulkan, mengolah dan menyajikan bahan-bahan yang diperlukan, maka dilakukan pengumpulan data sebagai berikut:

a. Dokumentasi

Adalah aktivitas atau proses sistematis dalam melakukan pengumpulan, pencarian, penyelidikan, pemakaian, dan penyediaan dokumen untuk mendapatkan keterangan, penerangan pengetahuan sebagai bukti.

Dalam hal ini penulis menggunakan sumber data dokumen mediasi yang ada di Pengadilan Agama Bandung pasca berlakunya PERMA No. 1 Tahun 2016.

6. Analisi Data

Dalam penelitian ini menggunakan analisis efektifitas mediasi terhadap peraturan Mahkamah agung No.1 Tahun 2016 di Pengadilan Agama Bandung. Proses analisis data dilakukan dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan yang sudah ditulis dalam catatan lapangan, sumber data sekunder, dokumen resmi, dan sebagainya.

