

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Secara umum perceraian merupakan suatu keadaan yang tidak diinginkan bagi pasangan suami istri dimanapun. Karena pada dasarnya pernikahan adalah sebuah usaha dari pasangan laki-laki dan perempuan untuk membentuk keluarga yang harmonis, dalam perceraian menyangkut beberapa aspek, seperti ekonomi maupun sosial. Meskipun diperbolehkan namun perceraian dianggap sebagai suatu masalah sosial.

Indonesia sendiri tak luput terdapat banyak kasus perselisihan dalam rumah tangga yang berujung perceraian. Kata cerai dalam kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai pisah, putus hubungan sebagai suami-istri, atau lepasnya ikatan perkawinan. Penyebab perceraian itu sendiri sangat bervariasi maka tidak heran sehingga membuat angka perceraian disetiap tahunnya meningkat. Penyebabnya secara umum ialah minimnya ekonomi, komunikasi pasif, adanya perbedaan, perselingkuhan, masalah nafkah batin, kesibukan pekerjaan yang berlebihan, kurangnya perhatian, saling curiga, saling bertengkar, intimidasi dan tindak kekerasan dalam rumah tangga, hingga perkawinan dini. Pada Pasal 38 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perkawinan menentukan bahwa pada perjalanannya perkawinan dapat saja berakhir, disebabkan oleh kematian, perceraian atau atas keputusan pengadilan. Perceraian hanya dilakukan di pengadilan baik itu karena suami yang menjatuhkan cerai (talak) ataupun istri yang menggugat cerai memohonkan hak talak.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang No 7 Tahun 1989 kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, maka ketentuan tentang tata cara mengajukan cerai talak dan cerai gugat bagi mereka yang beragama Islam dilakukan di Pengadilan Agama. Dengan diberlakukannya Undang-Undang tentang Peradilan Agama tersebut maka Pengadilan Agama itu mempunyai Kompetensi Absolut dan Kompetensi Relatif, untuk memberikan pelayanan hukum dan keadilan dalam hukum keluarga dan juga harta perkawinan bagi orang yang beragama Islam antara lain adalah mengenai perceraian. Dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, disebutkan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak. Dasar melakukan perceraian sendiri terdapat dalam Pasal 39 Ayat 1 Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan yang berbunyi: “Perceraian hanya dapat dilakukan didepan sidang pengadilan setelah pengadilan bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.”

Dalam penyelesaian perkara di Pengadilan Agama dibutuhkan beberapa rangkaian proses penyelesaian perkara di tahap persidangan yakni:

- 1) Dalam upaya mengintensifkan upaya perdamaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 HIR/Pasal 154 RBg pada hari sidang pertama yang dihadiri para pihak, hakim mewajibkan para pihak untuk menempuh mediasi (Pasal 7 Ayat (1) dan Pasal 11 Ayat (1) Perma No. 1 Tahun 2016)
- 2) Pada permulaan pelaksanaan mediasi, suami dan istri harus secara pribadi (Pasal 82 Undang-Undang No.7 Tahun 1989 yang telah diubah

Undang-Undang No.3 Tahun 2006 dan Undang-Undang No.50 Tahun 2009)

- 3) Apabila upaya perdamaian melalui mediasi tidak berhasil, maka pemeriksaan perkara dilanjutkan dengan membacakan surat gugatan, jawaban, jawab menjawab, pembuktian dan kesimpulan.
- 4) Pada saat menyampaikan jawaban atau selambat-lambatnya sebelum pembuktian, tergugat dapat mengajukan reconvensi atau gugat balik (132b HIR, Pasal 158 RBg dan Buku II Revisi).

Berdasarkan penjelasan diatas dapat diketahui Pengadilan Agama Bengkulu sebagai pelaksana peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2016 berusaha untuk melaksanakan PERMA tersebut dalam setiap perkara perceraian yang masuk tidak terkecuali perceraian yang berhasil dan gagal. Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan mewajibkan terlebih dahulu ditempuh upaya perdamaian dengan bantuan mediator. Mediasi sendiri adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih memulai perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutus.<sup>1</sup> Bantuan pihak penetral yang dimaksud biasa disebut Hakim Mediator. Pendekatan mufakat itu mengandung pengertian bahwa segala sesuatu yang dihasilkan dalam proses mediasi mengandung pengertian bahwa segala sesuatu yang dihasilkan dalam proses mediasi harus merupakan hasil dari kesepakatan atau persetujuan para pihak.

Dasarnya seorang hakim di Pengadilan Agama selain menjadi hakim dalam persidangan, Hakim tersebut bisa juga berperan sebagai mediator dalam

---

<sup>1</sup> Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, (jakarta: Pt Rajagrafindo Persada, 2010), hlm 12

Pengadilan Agama tersebut, yang mana disebut hakim mediator. Mediator sendiri memiliki pengertian yakni hakim atau pihak lain yang memiliki sertifikat Mediator sebagai pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian.<sup>2</sup>

Berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2016 semua sengketa perdata pertama wajib terlebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui perdamaian dengan bantuan mediator. Mediasi sebagai salah satu proses sengketa diluar pengadilan, berdasarkan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 diwujudkan sebagai sengketa perdata di pengadilan untuk menafsirkan secara praktis perwujudan ketentuan kewajiban hakim dalam mendamaikan para pihak yang bersengketa, termasuk ketentuan Pasal 130 HIR/ 154 RBg. PERMA No.1 Tahun 2016 inilah yang dijadikan sebagai dasar dalam pelaksanaan mediasi. Dalam praktiknya, pemahaman atas mediasi dan manfaatnya masih belum maksimal. Banyak masyarakat yang mengetahui mediasi sekedar bertemu dengan pihak ketiga sebagai mediator, tetapi mereka tidak melihat dari proses mediasi tersebut. Banyak pihak perkara terutama perkara perceraian yang tidak hadir ketika dilaksanakannya proses mediasi.

Sebagai upaya untuk mencapai hasil yang diharapkan maka dibutuhkan kesungguhan hakim dalam mengupayakan himbauan dalam mencapai perdamaian. Disamping itu, sifat-sifat jahat maupun sifat-sifat baik para perkara wajib diperhatikan dalam mempertimbangkan keputusan yang dijatuhkan nantinya. Di Dalam mediasi tersebut hakim mediator dapat memberikan masukan dalam penyelesaian yang melegakan kedua belah pihak.

---

<sup>2</sup> Pasal 1 Ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

Akhir dari proses mediasi tersebut akan menghasilkan dua kemungkinan, yakni para pihak mencapai kesepakatan perdamaian atau gagal mencapai kesepakatan perdamaian. Oleh sebab itu, dalam proses mediasi diperlukan seseorang mediator yang benar-benar profesional. Kecenderungan ini terlihat dari adanya ketentuan pada PERMA No.1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan, bahwa pada dasarnya setiap orang yang menjalankan fungsi mediator wajib memiliki sertifikat mediator yang diperoleh setelah mengikuti pelatihan yang diselenggarakan oleh lembaga yang telah memperoleh akreditasi dari Mahkamah Agung Republik Indonesia.<sup>3</sup>

Peran hakim mendamaikan pihak-pihak yang berperkara sangatlah penting sebab karena perannya yang terbatas sampai anjuran, nasehat, penjelasan hingga memberikan bantuan dalam perumusan sepanjang itu diminta kedua belah pihak, hasil akhir harus benar-benar hasil kesepakatan dari kedua belah pihak. Dengan demikian tercapailah perdamaian antara suami dan istri dalam perkara perceraian, bukan hanya keutuhan ikatan perkawinan saja yang dapat diselamatkan, sekaligus dapat diselamatkan kelanjutan pembinaan anak-anak secara normal. Meskipun didalam mediasi peran mediator sangat penting tetapi pada kenyataannya banyak proses mediasi yang gagal dari pada proses mediasi yang berhasil.

Meskipun, secara persentase tingkat keberhasilan mediasi masih terbilang kecil. Berdasarkan data perceraian selama pertengahan 2021 di Pengadilan Agama Kelas 1A kota Bengkulu yang mana terhitung ada 527 kasus perkara yang diproses di Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu dan 4 perkara yang berhasil diselesaikan melalui proses mediasi sepanjang pertengahan tahun 2021

---

<sup>3</sup> *Op. Cit* hlm.162

dan status perkaranya telah dicabut.<sup>4</sup>Status pencabutan itu dapat terlaksana setelah menandatangani akta perdamaian hal ini menunjukkan bahwa mediasi dapat menjadi alternatif penyelesaian sengketa. Berdasarkan fakta dilapangan mediasi sendiri belum bisa menjadi alternatif penyelesaian sengketa yang tingkat keberhasilannya tinggi. Hal ini dibuktikannya dalam penyelesaian mediasi yang gagal daripada keberhasilan terutama dalam perkara perceraian, walaupun persentase keberhasilan mediasi terbilang sangat kecil namun hal inilah yang menjadi masalah didalam penelitian ini untuk meneliti penyebab gagalnya proses mediasi hingga efektivitas peran yang dilakukan oleh hakim mediator dalam menyelesaikan mediasi untuk menekan angka perceraian. Hal inilah yang menjadi salah satu pendorong untuk meneliti dan menganalisis **UPAYA HAKIM MEDIATOR DALAM MENDAMAIKAN PERKARA PERCERAIAN PADA PENGADILAN AGAMA KELAS 1A KOTA BENGKULU.**

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun menjadi permasalahan pokok dalam skripsi ini adalah bagaimana peran hakim mediator dalam menekan angka perceraian yang tinggi melalui proses mediasi di Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu.

Untuk menjawab permasalahan pokok diatas, penulis mengajukan beberapa rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana upaya hakim mediator dalam proses mendamaikan perkara perceraian pada pengadilan agama kelas 1A Kota Bengkulu?

---

<sup>4</sup> Berita Pengadilan, "Mediator Pengadilan Agama Bengkulu kembali Mendamaikan Pihak Berperkar", <https://www.pa-bengkulukota.go.id/seputar-peradilan/570-mediator-pa-bengkulu-berhasil-damaikan-pihak-berperkara.html>, dikunjungi pada tanggal 21 Mei 2022 jam 15.55.

2. Apa saja faktor-faktor yang menjadi penghambat keberhasilan mediasi dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian, yaitu:

1. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh hakim mediator dalam mendamaikan perkara perceraian di Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor yang menjadi penghambat keberhasilan mediasi dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu.

### **D. Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis mengharapkan agar penelitian yang dilakukan ini bermanfaat sebagai berikut:

- 1) Manfaat Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat untuk meningkatkan ilmu hukum yang berkaitan dengan penyelesaian mediasi oleh hakim mediator dalam perkara perceraian di pengadilan agama.
- 2) Manfaat Praktis
  - a. Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat mengetahui manfaat hakim mediator di dalam perkara perceraian di pengadilan agama.
  - b. Diharapkan penelitian ini bermanfaat bagi pengadilan agama dalam hal keefektifan hakim mediator dalam perkara perceraian.

- c. Hasil penelitian ini bermanfaat bagi pengadilan agama dalam hal mengetahui faktor-faktor penghambat atau kendala selama mediasi di pengadilan agama.

## E. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan metode penelitian untuk membahas masalah yang dirumuskan di atas sebagai berikut.

### 1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah merupakan proses pemecahan atau penyelesaian melalui tahap-tahap pemecahan atau penyelesaian melalui tahap-tahap yang telah ditentukan sehingga mencapai tujuan penelitian atau penulisan.<sup>5</sup> Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris (*socio-legal research*), yaitu penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannya dengan fakta yang ada dalam masyarakat. Dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan.

### 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian dalam skripsi ini ialah penelitian deskriptif yang dimana penelitian ini berusaha memberikan gambaran tentang bagaimana dan keseluruhan dari objek yang diteliti. Penelitian ini dilakukan di Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu. Tempat tersebut dipilih sebagai lokasi

---

<sup>5</sup> Abdulkadir, Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 112.

penelitian dengan pertimbangan tempat tersebut memenuhi karakteristik untuk mendapatkan gambaran mengenai masalah yang akan peneliti tulis.

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Jenis Data

##### 1) Data Primer

Data Primer ialah data yang diperoleh langsung dari sumbernya oleh penulis berupa wawancara terstruktur, dokumentasi yang ada di lapangan, serta pendapat dan lain-lain yang diperoleh dari sumber yang berkaitan dengan permasalahan yang ingin dibahas oleh penulis.

##### 2) Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang mana diperoleh peneliti dari studi dan kepustakaan yang berhubungan dengan objek penelitian berupa hasil dari penelitian, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder umumnya berupa:

- a) Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undang yang berkaitan dengan judul penelitian seperti PERMA NO. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, Kompilasi Hukum Islam, Undang-Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, dan Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 Tentang Pengadilan Agama, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

- b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang hukum primer antara lain berupa buku-buku ataupun tulisan-tulisan hukum yang berkaitan dengan judul penelitian.
- c) Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan penjelasan tentang hukum primer dan sekunder antara lain berupa kamus, ensiklopedia, maupun artikel hukum yang berasal dari internet.

b. Sumber Data

Cara yang dipakai dalam mengumpulkan data dalam penulisan skripsi ini yaitu dengan cara :

1. Penelitian Kepustakaan

Dilakukan dengan cara mempelajari dan meneliti berbagai sumber bacaan yang berkaitan dengan topik yang akan diangkat dalam penulisan skripsi. Seperti mempelajari bahan hukum yang mengatur tentang mediasi yang tercakup dalam PERMA No 1 Tahun 2016, buku, artikel, skripsi yang membahas pengaturan mediasi di indonesia. Penelitian kepustakaan ini dilakukan pada perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Bengkulu dan juga literatur koleksi pribadi penulis, dengan cara membaca buku-buku atau literatur dan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan judul penelitian.

## 2. Penelitian Lapangan

Studi lapangan yaitu pada Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu dan mengumpulkan data yang ada di pengadilan tersebut, beberapa kasus yang masuk ke Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu tahun 2021, beberapa kasus yang berhasil dimediasi oleh pengadilan tersebut serta biografi dari Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu.

## 4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dari penelitian ini dilakukan dengan tujuan agar dalam penulisan lebih terarah dan dapat dipertanggungjawabkan, maka digunakan metode penelitian hukum normatif dengan pengumpulan data secara studi pustaka. Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara:

### a. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum baik normatif maupun yang sosiologis. Sebab penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi dari bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan baku primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Dilakukan dengan mempelajari dan meneliti berbagai sumber bacaan yang mengatur tentang mediasi.

### b. Studi Lapangan

Studi lapangan yaitu pada pengadilan Agama Kota Bengkulu, dan mengumpulkan data yang ada di pengadilan tersebut, berapa kasus yang

masuk ke Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu tahun 2021, beberapa kasus yang berhasil dimediasi oleh pengadilan tersebut serta biografi Pengadilan Agama Kelas 1A Kota Bengkulu.

## 5. Metode Pengolahan Data

Data yang sudah terkumpul kemudian diolah. Pengolahan data umumnya dilakukan dengan cara sebagai berikut:

### a. Pengolahan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengolahan data berupa editing yang mana maksudnya memeriksa kembali data yang sudah terkumpul dari studi kepustakaan, meliputi kelengkapan isian, keterbacaan tulisan, dan lain sebagainya.

### b. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu secara kualitatif. Analisis Kualitatif adalah riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis dengan pendekatan induktif. Proses dan makna (perspektif subyek) lebih ditonjolkan dalam penelitian induktif. Proses dan makna (perspektif subyek) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif. Penulisan skripsi ini dengan metode analisis kualitatif dilakukan dengan menelaah bahan-bahan hukum baik dari buku-buku, internet, serta peraturan perundang-undangan dan juga melakukan analisis tentang peristiwa hukum yang terjadi dalam masyarakat pada saat sekarang ini. Peneliti mencari tahu serta menggali sumber yang berkaitan dengan peristiwa hukum yang dituang dalam penelitian ini.