

BAB III
MEDIASI PERKARA PERCERAIAN
DI PENGADILAN AGAMA SEMARANG

A. Deskripsi Pengadilan Agama Semarang

1. Sejarah Pengadilan Agama Semarang

Peradilan Agama merupakan salah satu lingkungan peradilan yang menjalankan kekuasaan kehakiman di Indonesia, sebagaimana diatur dalam pasal 10 ayat (I) Undang-undang nomor 14 Tahun 1970 yang kemudian digantikan UU RI No. 35 Tahun 1999 dan digantikan dengan UU RI No. 4 Tahun 2004 dan yang terbaru UU RI No. 48 Tahun 2009 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi:

Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan:

- a. *Peradilan Umum*
- b. *Peradilan Agama*
- c. *Peradilan Militer*
- d. *Peradilan Tata Usaha Negara*

Kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan agama sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini dilaksanakan oleh pengadilan agama sebagai pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat tinggi agama sebagai pengadilan tingkat banding yang berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai pengadilan kasasi atau terakhir sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah ditentukan oleh Undang-undang nomor 14 Tahun 1970 yang kemudian digantikan UU RI No. 35 Tahun 1999 dan digantikan dengan UU RI No. 4

Tahun 2004 dan yang terakhir UU RI No. 48 Tahun 2009 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.¹

Pengadilan Agama dalam perkembangannya mengalami perubahan yang menuju pada kemandirian dalam menjalankan kekuasaan kehakiman sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya dengan diundangkannya UU RI No. 35 Tahun 1999 tentang Kekuasaan Kehakiman yang sekarang diubah menjadi UU RI No. 48 Tahun 2009.

Dengan demikian secara tegas administrasi umum yang selama ini berada dibawah kekuasaan masing-masing departemen, maka seluruh administrasi baik umum maupun yustisial berada dibawah kekuasaan Mahkamah Agung RI. Kemudian lahirnya UU RI No.4 tahun 2004 yang merupakan perubahan dari UU RI No. 35 Tahun 1999 dan sekarang diubah dengan UU No.48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman antara lain ditegaskan untuk pelaksanaan satu atap bagi Lingkungan Peradilan Agama, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 21 ayat (I) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa “Organisasi” administrasi dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada dibawah Kekuasaan Mahkamah Agung.²

¹Abdullah Tri Wahyudi, *Peradilan Agama di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Offset, Cet. Ke-1, hlm.21

² Undang-undang Kekuasaan Kehakiman (UU RI No.48 Tahun 2009), Jakarta: Sinar Grafika, Cet. Ke-1, 2010, hlm. 11

UU No.7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama juga telah direvisi menjadi UU No.3 Tahun 2006 dan sekarang diubah dengan UU No.50 Tahun 2009, dalam Pasal 5 ayat (I) yaitu Pembinaan teknis peradilan, organisasi, administrasi dan finansial pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung,³ namun hal ini tidak mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara sebagaimana disebutkan dalam ayat (2) pasal yang sama.

Sejarah Pengadilan Agama Semarang tidak lepas dari sejarah berdirinya Kota Semarang. Sejarah Kota Semarang diawali dengan kedatangan Pangeran Made Pandan beserta putranya yang bernama Raden Pandan Arang dari Kesultanan Demak pulau Tirang. Mereka membuka lahan dan mendirikan pesantren didaerah tersebut sebagai sarana menyiarkan Agama Islam. Daerah tersebut tampaklah pohon asam yang jarang. Dalam bahasa Jawa disebut Asam Arang.

Sehingga pada perkembangan selanjutnya disebut Semarang-Sultan Pandan Arang II (wafat 1553) putra dari desa yang bergelar Kyai Ageng Pandan Arang I adalah Bupati Semarang I yang meletakkan dasar-dasar pemerintahan Kota, yang kemudian dinobatkan menjadi Bupati Semarang pada tanggal 12 Robiul awal 954 H bertepatan pada tanggal 2 Mei 1547 M. tanggal penobatan tersebut dijadikan sebagai hari jadi Kota Semarang. Dalam bentuknya yang sederhana, Pengadilan Agama Semarang dikenal juga dengan

³ Amandemen Undang-Undang Peradilan Agama (UU RI No.50 Tahun 2009), Jakarta: Sinar Grafika, Cet. ke-1, 2010, hlm 44

Pengadilan Surambi, karena pada awal berdirinya pengadilan tersebut berkantor di serambi Masjid Agung Semarang yang dikenal dengan Masjid besar Kauman yang terletak di jalan Alun-alun Barat dekat pasar Johar.

Setelah beberapa tahun berkantor di serambi Masjid, kemudian menempati sebuah bangunan yang terletak di samping sebelah selatan Masjid. Bangunan tersebut sekarang dijadikan perpustakaan Masjid Besar Kauman. Selanjutnya pada masa wali kota Semarang dijabat oleh Bapak Hadijanto, berdasarkan surat wali kota pada tanggal 28 Juli 1977 Pengadilan Agama Semarang untuk dibangun gedung Pengadilan Agama Semarang diberikan sebidang tanah seluas $\pm 4000 \text{ m}^2$ yang terletak di jalan Ronggolawe Semarang untuk dibangun gedung Pengadilan Agama Semarang.

Gedung Pengadilan Agama tersebut terletak di jalan Ronggolawe No. 6 Semarang dengan bangunan seluas 499 m^2 dan diresmikan pada tanggal 19 September 1978. Sejak tanggal tersebut Pengadilan Agama Semarang memiliki gedung sendiri dan sampai sekarang masih ditempati.⁴

2. Dasar Hukum Pembentukan Pengadilan Agama Semarang

- Surat Keputusan Pemerintah Hindia Belanda Nomor 24 tanggal 19 Januari 1882 yang dimuat dalam *Staadblad* Nomor 152 Tahun 1882 Tentang Pembentukan Pengadilan Agama di Jawa dan Madura.

⁴www.pasemarang.net, diakses tanggal 24 Mei 2013 pukul 10.37 WIB

- Penetapan Pemerintah Nomor 5/SD tanggal 26 Maret 1946 Tentang Penyerahan Mahkamah Islam Tinggi dari Kementerian Kehakiman kepada Kementerian Agama.
- Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 Tentang Pelanjutan Peradilan Agama dan Peradilan Desa. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009.
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama yang telah diubah dengan - undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 dan Undang – undang Nomor 50 Tahun 2009.

3. Daftar Nama Ketua Pengadilan Agama Semarang

Berdasarkan arsip yang ada di Pengadilan Agama Semarang dan penuturan dari beberapa pensiunan pegawai Pengadilan Agama Semarang maka dapat disusun urutan/periodisasi ketua-ketua yang pernah menduduki sebagai pimpinan di Pengadilan Agama Semarang sebagai berikut:

- KH. MUHAMMAD SOWAM, periode 1960 s/d 1965
- KH. R. ABDUL RACHIM, periode 1965 s/d ...
- KH. AHMAD MAKMURI, periode ... s/d 1975
- Ymt. DARSO HASTONO, periode 1975 s/d 1976
- DRS. H. HARUN RASYIDI, S.H., periode 1976 s/d 1983
- DRS. H. SYAMSUDDIN ANWAR, S.H., periode 1983 s/d 1988

- DRS. H. IMRON, periode 1988 s/d 1991
- DRS. H. SUDIRMAN MALAYA, S.H., periode 1991 s/d 1996
- DRS. H. YAHYA ARUL, S.H., periode 1996 s/d 2002
- DRS. H. YASMIDI, S.H., periode 2002 s/d 2004
- DRS. IBRAHIM SALIM, S.H., perioder 2004 s/d 2007
- DRS. H. WAKHIDUN AR, S.H., M.Hum., periode 2007 s/d 2008
- DRS.H. MOH. ICHWAN RIDWAN, S.H., M.H., periode 2008 s/d 2010
- DRS. JASIRUDDIN, S.H., M.SI, periode 2010 s/d Sekarang

4. Visi dan Misi Pengadilan Agama Semarang.

Pengadilan agama Semarang mempunyai visi dan misi sbb:

Visi

Terwujudnya Badan Peradilan Agama Yang Agung.

Misi:

1. Menyelenggarakan pelayanan yudisial dengan seksama dan sewajarnya serta mengayomi masyarakat;
2. Menyelenggarakan pelayanan non yudisial dengan bersih dan bebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme;
3. Mengembangkan penerapan manajemen modern dalam pengurusan kepegawaian, sarana dan prasarana rumah tangga Kantor dan pengelolaan keuangan;

4. Meningkatkan pembinaan sumber daya manusia dan pengawasan terhadap jalannya peradilan.⁵

5. Kedudukan Pengadilan Agama

UUD 1945 Pasal 24 ayat (2) menyatakan :

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

UU Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU Nomor 3 Tahun 2006 dan UU Nomor 50

Tahun 2009, Pasal 2 menyatakan :

Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam undang-undang ini.

Pasal 3 UU Peradilan Agama tersebut menyatakan :

1. *Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Agama dilaksanakan oleh :*
 - a. *Pengadilan Agama*
 - b. *Pengadilan Tinggi Agama*
2. *Kekuasaan kehakiman di lingkungan Pengadilan Agama berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi.*

Dalam Pasal 4 ayat (1) UU No. 50 Tahun 2009 atas perubahan UU No.

3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama menyatakan bahwa:

“Peradilan Agama berkedudukan di Ibu Kota kabupaten / kota dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten / Kota”

⁵<http://pa-semarang.go.id>. Di Akses pada hari rabu tanggal 29 Mei jm 20.00 wib.

6. Tugas Pokok Pengadilan Agama

Pengadilan Agama merupakan lembaga peradilan tingkat pertama yang bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara – perkara di tingkat pertama antara orang –orang yang beragama islam, sebagaimana di atur dalam Pasal 49 UU Nomor 50 Tahun 2009:

“pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

- a. Perkawinan*
- b. Waris*
- c. wasiat*
- d. Hibah*
- e. Wakaf*
- f. Zakat*
- g. Infaq*
- h. Shadaqoh*
- i. Ekonomi Syariah”*

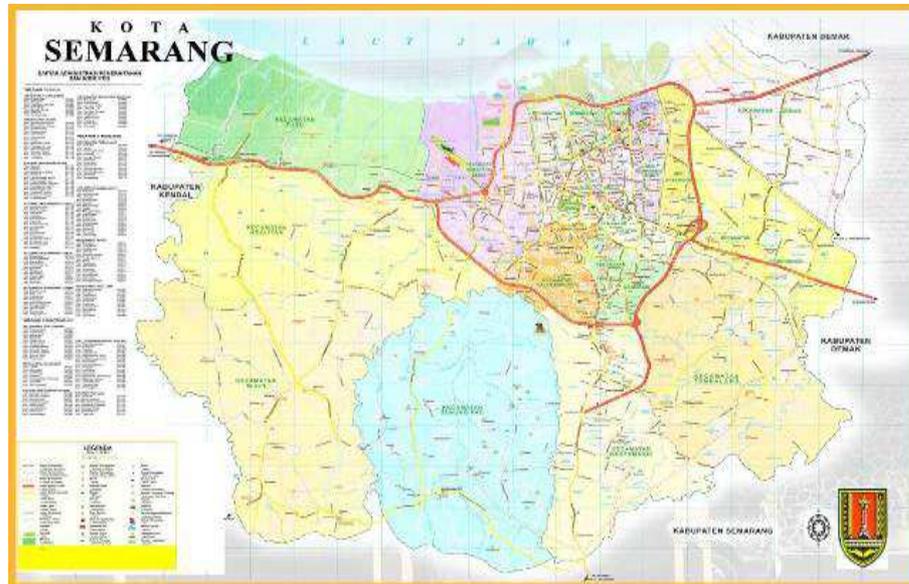
7. Fungsi Pengadilan Agama

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Pengadilan Agama mempunyai fungsi sebagai berikut :

- Memberikan pelayanan Tekhnis Yustisial dan Administrasi Kepaniteraan bagi perkara Tingkat Pertama serta Penyitaan dan Eksekusi;
- Memberikan pelayanan di bidang Administrasi Perkara banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali serta Administrasi Peradilan lainnya;
- Memberikan pelayanan administrasi umum pada semua unsur di Lingkungan Pengadilan Agama;

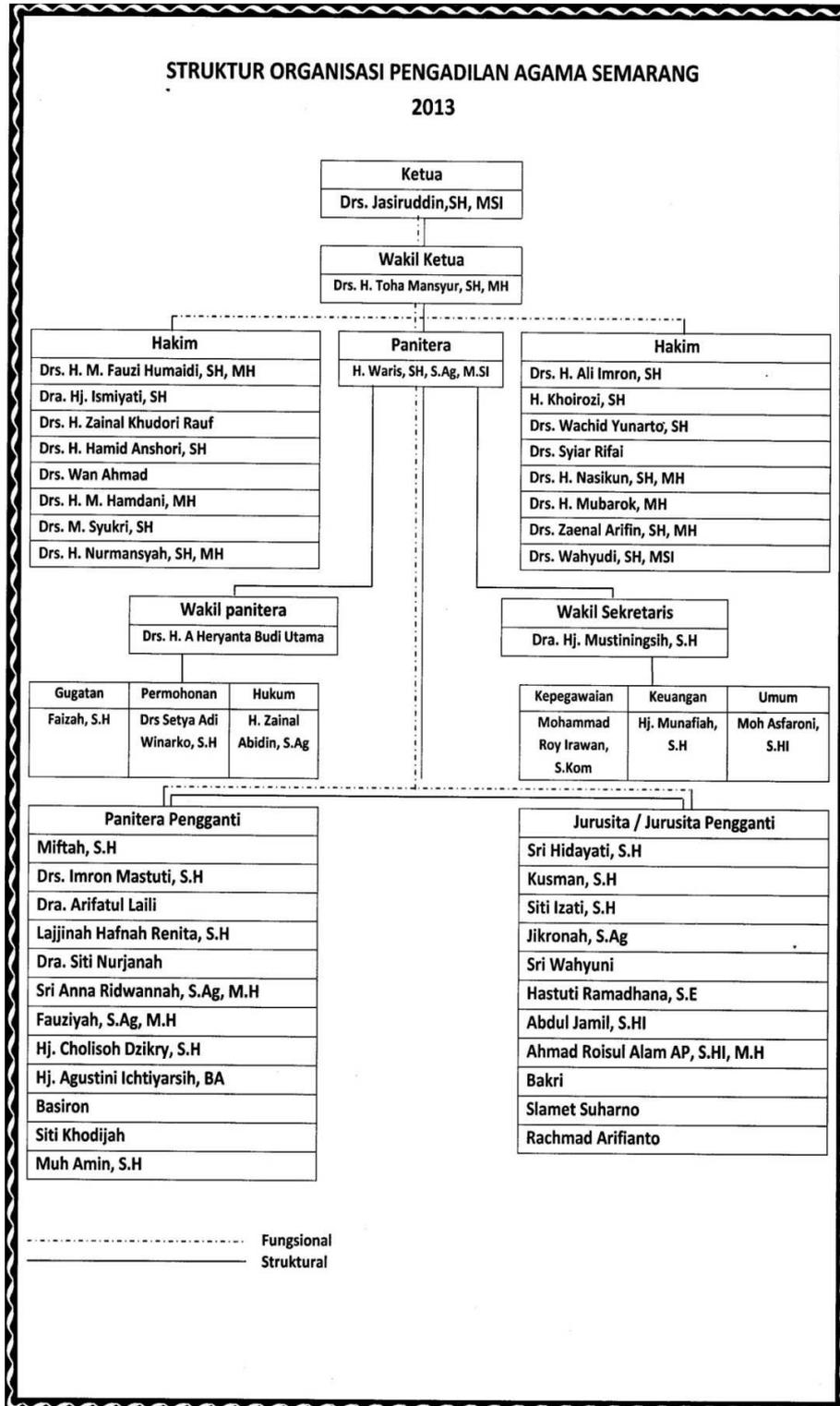
- Memberikan Keterangan, pertimbangan dan nasehat tentang Hukum Islam pada Instansi Pemerintah di daerah hukumnya, apabila diminta sebagaimana diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama;
- Memberikan pelayanan penyelesaian permohonan pertolongan pembagian harta peninggalan diluar sengketa antara orang-orang yang beragama Islam yang dilakukan berdasarkan hukum Islam sebagaimana diatur dalam Pasal 107 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama
- Waarmerking Akta Keahliwarisan di bawah tangan untuk pengambilan deposito/tabungan, pensiunan dan sebagainya;
- Melaksanakan tugas - tugas pelayanan lainnya seperti penyuluhan hukum, memberikan pertimbangan hukum agama, pelayanan riset / penelitian dan sebagainya.

8. Wilayah Yurisdiksi Pengadilan Agama Semarang



wilayah yurisdiksi Pengadilan Agama Semarang meliputi delapan belas kecamatan dan seratus enam puluh dua kelurahan.

9. Struktur Organisasi Pengadilan Agama Semarang



10. Daftar Mediator di Pengadilan Agama Semarang

Mediator Unsur Non Hakim

1. H. Ir. Ady Setyawan, S.H, M.T, M.Kes
2. Prof. Dr. Achmad Gunaryo, M.Soc
3. Tolkhah, M.A
4. Dr. Misbah Zulfa Elizabeth, M.A
5. Imam Taufik, M.A
6. Muhammad Saifullah, M.Ag
7. Musahadi, M.Ag
8. Dr. Shalichan, M.Ag
9. Dr. Mukhsin Djamil, M.Ag
10. Ahmad Arif Junaidi, M.Ag
11. Dr. Muhammad Sulton, M.Ag
12. Ahwan Fanani, M.Ag
13. Prof. Dr. Djamaludin Darwis, M.A
14. H. Sukendar, M.Ag, M.A
15. Dr. M. Darari Amin, M.A
16. Naya Amin Zaini, S.H, M.H

Mediator Unsur Hakim

1. Drs. H.M. Fauzi Humaidi, S.H, M.H
2. Drs. H. Hamid Anshori, S.H
3. Dra. Hj. Ismiyati, S.H

4. Drs. H. Zainal Khudhori Rauf
5. Drs. H. M. Hamdani, M.H
6. Drs. H. Nurmansyah, S.H, M.H
7. Drs. H. Ali Imron, S.H
8. H. Khoirozi, S.H
9. Drs. Syiar Rifai
10. Drs. Wachid Yunarto, S.H
11. Drs. Zainal Arifin, S.H, M.H
12. Drs. Wahyudi, S.H, M.Si

Di Pengadilan Agama Semarang terdapat lima orang hakim mediator yang sudah memiliki sertifikat mediator, dengan data sebagai berikut:⁶

No.	Nama Hakim	Mempunyai Sertifikat Mediator	
		Ya	Tidak
1	Drs. H.M. Fauzi Humaidi, S.H, M.H		✓
2	Drs. H. Hamid Anshori, S.H		✓
3	Dra. Hj. Ismiyati, S.H	✓	
4	Drs. H. Zainal Khudhori Rauf		✓
5	Drs. H. M. Hamdani, M.H		✓
6	Drs. H. Nurmansyah, S.H, M.H		✓
7	Drs. H. Ali Imron, S.H	✓	
8	H. Khoirozi, S.H		✓
9	Drs. Syiar Rifai	✓	
10	Drs. Wachid Yunarto, S.H		✓
12	Drs. Zainal Arifin, S.H, M.H	✓	
13	Drs. Wahyudi, S.H, M.Si	✓	

⁶Data diperoleh dari dokumen Pengadilan Agama Semarang yang didiktekan oleh wakil panitera bidang hukum, Zainal Abidin, tanggal 10 Juni 2013

B. Kriteria Keberhasilan Mediasi Perkara Perceraian

Tujuan utama dilakukannya proses mediasi adalah untuk tercapainya Sebuah kesepakatan yang dapat diterima oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Tujuan tersebut tidak lain adalah agar para pihak mampu menghentikan *chaos* yang ditimbulkan oleh suatu sengketa yang mungkin dapat berlanjut menjadi satu hal yang berdampak negatif bagi kehidupan mereka di masa yang akan datang. Kesepakatan dalam hal ini berarti tidak ada konflik antara para pihak yang bersengketa. Konflik adalah situasi dan kondisi dimana orang-orang sedang mengalami perselisihan yang bersifat factual maupun perselisihan-perselisihan yang ada paa persepsi mereka saja.⁷ Dalam bentuknya yang paling dasar, konflik berkaitan dengan ketidaksepahaman.

Akhir dari proses mediasi menghasilkan dua kemungkinan, yaitu para pihak mencapai kesepakatan perdamaian atau tidak berhasil mencapai kesepakatan perdamaian. Jika para pihak berhasil mencapai kesepakatan perdamaian, Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008 mewajibkan para pihak untuk:

- a. Meerumuskan kesepakatan perdamaian secara tertulis dan menandatangani
- b. Menyatakan persetujuan secara tertulis atas kesepakatan perdamaian jika dalam proses mediasi para pihak diwakili oleh kuasa hukum

⁷ Takdir Rahmadi, *Op. cit*, hlm. 1

- c. Menghadap kembali kepada hakim pada hari sidang yang ditentukan untuk memberitahukan kesepakatan perdamaian.⁸

Selain memuat ketentuan yang bersifat mewajibkan tersebut, pasal 17 ayat (5) PERMA No. 1 Tahun 2008 juga memuat ketentuan pilihan kepada para pihak untuk mengajukan kesepakatan perdamaian. Jadi, penguatan kesepakatan perdamaian dengan akta perdamaian tidak bersifat wajib, tetapi bersifat pilihan para pihak. Selanjutnya pasal 17 ayat (6) menegaskan bahwa jika para pihak tidak menghendaki kesepakatan perdamaian dikuatkan dengan akta perdamaian, kesepakatan itu harus memuat klausula pencabutan gugatan atau klausula perkara telah selesai. Klausula ini penting bagi administrasi pengadilan untuk memberikan kepastian tentang status perkara, bahwa perkara telah selesai tanpa putusan pengadilan.⁹

Dalam konteks Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008, kegagalan mediasi dapat terjadi karena dua kemungkinan atau kondisi. *Pertama*, mediasi dianggap gagal jika setelah batas waktu maksimal yang ditentukan, yaitu empat puluh hari atau waktu perpanjangan empat belas hari telah dipenuhi, namun para pihak belum juga menghasilkan kesepakatan. Jika kondisi ini terjadi, mediator wajib menyatakan secara tertulis bahwa mediasi telah gagal dan memberitahukan kegagalan itu kepada hakim pemeriksa. *Kedua*, mediator juga memiliki kewenangan untuk menyatakan mediasi telah gagal meskipun batas waktu

⁸ Pasal 17 ayat (1), (2), (4) PERMA No. 1 Tahun 2008

⁹ Takdir Rahmadi, *Op.cit*, hlm. 187

maksimal belum terlampaui jika mediator menghadapi situasi, sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan pasal 14 ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008, yaitu:

- a. Jika salah satu pihak atau para pihak atau kuasa hukumnya telah dua kali berturut-turut tidak menghadiri pertemuan mediasi sesuai jadwal pertemuan mediasi yang telah disepakati atau dua kali berturut-turut tidak menghadiri pertemuan mediasi tanpa alasan setelah dipanggil secara patut;*
- b. Jika setelah proses mediasi berjalan, mediator memahami bahwa dalam sengketa yang sedang dimediasi aset atau harta kekayaan atau kepentingan yang nyata-nyata berkaitan dengan pihak lain yang disebutkan dalam surat gugatan sehingga pihak itu tidak menjadi pihak dalam proses mediasi yang berjalan.*

Alasan dalam butir (a) merupakan ketentuan yang mencerminkan prinsip efisiensi waktu. Mediator tidak perlu menunggu untuk menghabiskan batas waktu maksimal untuk menyatakan mediasi telah gagal jika salah satu atau para pihak tidak menghadiri sesi mediasi dua kali berturut-turut setelah dipanggil secara patut.

Alasan dalam butir (b) merupakan ketentuan yang berfungsi pencegahan kemungkinan mediasi digunakan oleh para pihak yang tidak beritikad baik dengan menimbulkan kerugian pada pihak yang tidak menjadi peserta dalam proses mediasi. Mediator tidak boleh mengundang pihak lain sebagai pihak dalam proses mediasi jika pihak tersebut tidak tercantum dalam surat gugatan sebagai penggugat atau tergugat karena mediasi berdasar PERMA No. 1 Tahun 2008 berawal dari sebuah gugatan.¹⁰

¹⁰*Ibid*, hlm. 190

Mediasi masalah perceraian menjadi sesuatu yang berbeda dengan perkara-perkara perdata lainnya karena perkara perceraian merupakan masalah hati (*immateri*) yang berkaitan dengan harga diri, martabat, kehormatan keluarga besar masing-masing dan sebagainya. Dalam mediasi masalah perceraian, jika keputusan akhir tetap ingin bercerai, tidak bisa otomatis langsung bercerai atau dibuat kesepakatan tertulis untuk bercerai, tetapi penyelesaiannya harus tetap mengikuti tahapan proses berperkara di persidangan pengadilan, karena proses pelaksanaan perceraian sendiri harus dilaksanakan di pengadilan.¹¹ Sehingga dalam hal ini banyak yang berpendapat bahwa mediasi telah gagal.

Dalam perkara yang menyangkut status seseorang seperti dalam hal perkara perceraian, apabila terjadi perdamaian tidak perlu dibuat akta perdamaian yang dikuatkan dengan putusan perdamaian, karena tidak mungkin dibuat suatu perjanjian/ketentuan yang melarang seseorang melakukan perbuatan tertentu, seperti melarang salah satu pihak meninggalkan tempat tinggal bersama, memerintahkan supaya tetap mencintai dan menyayangi, tetap setia, melarang supaya tidak mencaci maki dan lain sebagainya, karena hal-hal tersebut apabila diperjanjikan dalam suatu akta perdamaian dan kemudian dilanggar oleh salah satu pihak, maka akta perdamaian tersebut tidak dapat dieksekusi, selain itu akibat dari perbuatan itu dan tidak berbuatnya, tidak akan akan mengakibatkan terputusnya perkawinan, kecuali salah satu pihak mengajukan gugatan baru untuk

¹¹ Pasal 39 Undang Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

perceraianya. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana tersebut di atas, maka dalam mewujudkan keinginan perdamaian dalam perkara perceraian adalah dengan jalan mencabut perkara tersebut.

Jenis Perkara	Produk Mediasi	Putusan / Penetapan	Ukuran keberhasilan
Non Perceraian	Akta Perdamaian	Mentaati isi Perdamaian	Jumlah perkara yang keluar akta Perdamaian
Perceraian	Kesepakatan Rukun	Pencabutan	Jumlah perkara yang dicabut

Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama

dalam bab pedoman beracara pada PA/MSY menjelaskan bahwa:

“terhadap perkara perceraian yang dikumulasikan dengan perkara lainnya dan ternyata mediasi perceraianya gagal, maka mediasi dilanjutkan terhadap perkara assesoirnya (hadhanah, harta bersama, dan lain-lain). Jika mediasi terhadap perkara assesoirnya berhasil dan dalam proses litigasi ternyata Majelis Hakim berhasil pula mendamaikan perkara perceraianya maka kesepakatan para pihak tentang perkara assesoir tersebut tidak berlaku”¹²

Hasil rakernas 2012 Mahkamah Agung RI Bidang Agama merumuskan

keberhasilan mediasi perkara kumulasi perceraian pada poin 15:

“Mediasi dalam perkara perceraian yang kumulatif dianggap berhasil walaupun perceraianya berlanjut, demikian juga mediasi dalam rekonsensi”¹³

¹²Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama , Mahkamah Agung RI Direktorat Jendral Badan Peradilan Agama, 2010

¹³www.mahkamahagung.go.id, Rumusan Hasil Diskusi Kelompok Bidang Peradilan Agama (komisi II), diakses pada hari selasa, 11 Juni 2013 pukul 16.00 WIB

Tindakan hakim dalam mendamaikan pihak-pihak yang bersengketa untuk menghentikan persengketaannya ialah mengupayakan tidak terjadinya perceraian, seperti disebutkan oleh Mukti Arto dalam bukunya:

“Keberadaan tahapan acara perdamaian pada hukum acara (formil) telah diatur dalam pasal 154 R.Bg jo. pasal 39 ayat (2) Undang- Undang No.1 Tahun 1974 dan dalam sengketa yang berkaitan dengan status seseorang (perceraian) maka tindakan majelis hakim dalam mendamaikan pihak-pihak yang bersengketa untuk menghentikan persengketaannya ialah mengupayakan tidak terjadinya perceraian”¹⁴

Melekatnya sifat imperatif pada tahapan perdamaian dalam perkara perceraian dapat dilakukan dalam setiap persidangan pada semua tingkat peradilan sesuai dengan pasal 82 Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 jo Undang-Undang No. 3 Thun 2006 jo Undang-Undang No. 50 Tahun 2009:

- (1). *Hakim yang memeriksa gugatan perceraian berusaha mendamaikan kedua belah pihak.*
- (2). *Selama perkara belum diputuskan, usaha mendamaikan dapat dilakukan pada setiap sidang pemeriksaan.*

C. Persepsi Mediator Tentang Keberhasilan Mediasi Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Semarang

Dalam penelitian ini, peneliti mewawancarai informan yang terdiri dari empat orang mediator non hakim dan tiga orang hakim mediator yang telah ditunjuk oleh ketua Pengadilan Agama Semarang.

¹⁴.A.Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004, hal. 96

Terhadap keberhasilan mediasi perkara perceraian, Dr.Misbah Zulfa Elizabeth, M.A¹⁵ berpendapat bahwa:

“Tidak sepenuhnya kalau tidak jadi bercerai mediasi dikatakan berhasil dan tidak sepenuhnya juga kalau jadi bercerai mediasi dikatakan berhasil. Tetapi dilihat dulu permasalahannya, alur proses mediasi dan bagaimana pengambilan opsi-opsi kedua belah pihak, sejauh mana mediator membantu untuk menggalinya. Mediator hanya memfasilitasi mereka, seandainya kemudian akhirnya keputusan yang mereka ambil berpisah, meskipun sebenarnya nurani kami berharap supaya tidak berpisah, tapi mediator tidak bisa berperan menjadi penyuluh yang menasihati para pihak yang berperkara.

Selain itu, keberhasilan juga dipengaruhi tingkat konflik yang terjadi. Mereka yang ke mediasi asumsinya sudah harus cerai. Mereka sudah punya asumsi yang kuat tentang pasangannya bahwa pasangannya salah Ada blaming yang selalu dikemukakan kepada kami, masalah dilekatkan dengan orangnya, sehingga seolah-olah tidak ada lagi kebaikan di pasangannya. Semua permasalahan tumpah dalam kondisi tidak beraturan, sehingga harus diurai satu-satu.”¹⁶

Hasil wawancara dengan informan, M. Mukhsin Jamil, M.Ag¹⁷, beliau berpandangan bahwa mediasi di pengadilan agama 99% akan gagal jika keberhasilannya dianggap ketika tidak jadi bercerai. Menurutny:

“Keberhasilan mediasi adalah kalau mereka sudah menyepakati baik cerai maupun tidak cerai, dengan kesepakatan yang dapat “menguntungkan” kedua belah pihak.

Dalam mediasi kan banyak sengketa yang bisa diselesaikan disekitar persoalan perceraian, tapi juga terkait perkara-perkara lain yang ter-include di dalamnya.”¹⁸

¹⁵ Mediator di WMC (Walisongo Mediation Centre) yang berpraktik di Pengadilan Agama Semarang, selain itu beliau juga sebagai dosen di fakultas dakwah IAIN Walisongo Semarang

¹⁶ wawancara dengan Misbah Zulfa Elizabeth, tanggal 31 Maret 2013

¹⁷ Mediator di WMC (Walisongo Mediation Centre) yang berpraktik di Pengadilan Agama Semarang, selain itu beliau juga sebagai dosen di fakultas ushuluddin IAIN Walisongo Semarang

¹⁸ wawancara dengan informan, Mukhsin Jamil, tanggal 3 Juni 2013

Menurut beliau, proses negosiasi dalam mediasi sangat menentukan keberhasilan mediasi. Kemudian apakah tahap-tahap mediasi sudah dijalankan dengan benar, bagaimana eksplorasi permasalahannya, mana yang interest dan mana yang posisi, serta opsi-opsi yang ditawarkan. Misalnya saja dalam perkara perceraian, ungkapan “saya ingin cerai”, “saya tidak ingin cerai” yang sering muncul selama mediasi, ini kan sebenarnya posisi, harus di urai dulu interestnya.

Bersasarkan wawancara dengan informan, A. Arif Junaidi, M.Ag¹⁹, beliau berpandangan bahwa keberhasilan mediasi perkara perceraian tolak ukurnya masih bias, sehingga tingkat keberhasilannya rendah. Menurut beliau:

“meskipun jadi cerai, tetapi kemudian perceraian itu berjalan dengan baik, ada komunikasi yang baik antara suami istri setelah perceraian, kasus-kasus ikutannya semisal harta gono-gini, hak pengasuhan anak, nafkah dan sebagainya bisa diselesaikan dengan baik. Mediasi tersebut seharusnya dikatakan berhasil.”²⁰

Dilihat dari tingkat konflik yang terjadi, perkara perceraian yang masuk ke pengadilan agama sudah akut. Menurut beliau orang yang bercerai di pengadilan agama seperti ingin membeli surat tanda bercerai, akhirnya sulit sekali didamaikan. Kemudian beliau menjelaskan pengalaman beliau selama melatih dalam pelatihan mediator bagi hakim, *mindset* mediasi yang dilakukan oleh hakim masih sering bernuansa memutus dan *empowering* terhadap *disputans* tidak banyak dilakukan.

¹⁹ Mediator di WMC (Walisongo Mediation Centre) yang berpraktik di Pengadilan Agama Semarang, selain itu beliau juga sebagai dosen di fakultas syariah IAIN Walisongo Semarang

²⁰ wawancara dengan informan, A. Arif Junaidi, tanggal 3 Juni 2013

M. Syaifullah, M.Ag²¹, berpandangan bahwa mediasi perkara perceraian di Pengadilan Agama akan sulit sekali berhasil kalau kriterianya menggunakan tidak jadi bercerai atau bercerai. Menurutny:

“kalau cerai dilakukan dengan cara damai, artinya kan itu bagus. Persoalan harta dan lain-lain kan bisa diselesaikan dengan cara baik-baik. Dalam ayatnya ‘autasrihun bima’rufin’.

Cuma, karena mengacu pada aturan-aturan yang ada, termasuk HIR dan dading. Ukuran keberhasilan musyawarah itu manakala perkaranya dicabut”²²

Selain itu, perceraian adalah masalah hati sehingga sulit untuk dishare dan perkara perceraian yang masuk ke pengadilan agama kebanyakan sudah kronis, sehingga penyelesaian dengan cara mediasi kemungkinan besar tidak berhasil. Dari segi profesionalitas mediatornya juga akan menentukan keberhasilan sebuah mediasi, baru sedikit hakim yang mempunyai sertifikat sebagai mediator.

Hasil wawancara dengan Drs. Wahyudi, S.H, MSI²³ tentang keberhasilan mediasi perkara perceraian, beliau berpandangan bahwa:

“kalau dipadukan dengan teori mediasi, mediasi itu mencari jalan tengah, dan apa-apa yang disepakati mereka itulah yang namanya berhasil. Hanya saja, aturan di pengadilan menjelaskan bahwa ada dua alternatif keberhasilan mediasi; boleh dibuat akta perdamaian atau boleh dicabut. Ukuran keberhasilan dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Semarang hanya dicabut. Ukuran dicabut sebagai tanda damai itu memang sedikit berbeda, hal yang sedikit berbeda ini mungkin yang disebut ‘istisna’.”²⁴

²¹ Mediator di WMC (Walisongo Mediation Centre) yang berpraktik di Pengadilan Agama Semarang, selain itu beliau juga sebagai dosen di fakultas Syariah IAIN Walisongo Semarang

²² wawancara dengan informan, M. Saifullah, tanggal 4 Juni 2013

²³ Hakim mediator di Pengadilan Agama Semarang

²⁴ wawancara dengan informan, Wahyudi, M.H, tanggal 10 Juni 2013

Beliau juga menjelaskan, ada juga perkara perceraian yang berhasil mediasi, mereka sepakat untuk damai tapi besoknya datang ke pengadilan kembali ingin bercerai. Inilah keunikan mediasi perceraian yang berkaitan dengan hati dan perasaan yang mudah sekali berubah-ubah.

Selain itu, terdapat masyarakat yang belum familier terhadap penyelesaian sengketa melalui proses mediasi. Kemudian beliau berpendapat bahwa pengintegrasian mediasi dalam proses beracara sangat memberi manfaat dalam rangka mewujudkan proses peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Beberapa perkara berhasil dimediasi sehingga penyelesaiannya menjadi cepat, walaupun prosentase keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama masih minim, karena mungkin masih ada hal-hal yang harus diperbaiki.

Dalam mediasi perkara perceraian, menurut Wahyudi, fokusnya tidak hanya masalah jadi cerai dan tidak jadi cerai saja, tetapi juga memediasi akibat-akibat perceraian meskipun gugatannya bukan kumulasi. Ketika terjadi rekonsvansi, hakim mediator di Pengadilan Agama Semarang juga mengambil langkah memediasi dahulu perkara rekonsvansi tersebut. Terkait hal-hal tersebut, menurut beliau PERMA tidak mengaturnya.

Hasil wawancara dengan Drs. H. Hamid Anshori²⁵, beliau berpandangan bahwa:

²⁵ Hakim mediator di Pengadilan Agama Semarang

“dalam memediasi mestinya juga membahas akibat-akibat perceraian, misalnya hak-hak istri, harta gono-gini, hak asuh anak, dll. Akibat-akibat perceraian seharusnya dipecahkan sekalian agar nanti persidangan berjalan lancar, meskipun dalam gugatannya bukan kumulasi.

Sesuai dengan asas dari undang-undang perkawinan, hakim pengadilan agama punya prinsip mempersulit terjadi perceraian, maka kalau bisa mendamaikan berarti tanda keberhasilan, atau bisa jadi cerainya lancar, dan akibat-akibat perceraian dapat didamaikan itu juga namanya berhasil meskipun tidak 100%. Namun selama ini memang untuk laporan keatas di Pengadilan Agama Semarang tentang keberhasilan mediasi ketika tidak jadi cerai”²⁶

Tingkat konflik yang sudah tinggi menurut beliau sangat mempengaruhi keberhasilan mediasi, di sisi lain meskipun aturan tentang mediasi di pengadilan sudah cukup baik, namun jumlah hakim yang mempunyai sertifikat sebagai mediator di Pengadilan Agama Semarang masih sedikit, ini akan berpengaruh juga terhadap ketrampilan memediasi suatu perkara.

Tentang angka keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Semarang yang minim, beliau berpendapat ada kesalahan tolok ukur dalam menilai keberhasilan mediasi perkara perceraian. Mestinya keberhasilan mediasi tidak hanya ketika tidak terjadi cerai. Kalau tergugatnya tidak keberatan, penggugatnya tidak keberatan, semuanya bisa dikomunikasikan dan dibuat kesepakatan, ini sebenarnya berhasil. Ketika itu dikatakan berhasil, angka keberhasilan mediasi perkara perceraian akan naik.

Drs. H. Zainal Khudhori Rouf²⁷berpandangan bahwa:

“mediasi yang terintegrasi ke acara pengadilan di Pengadilan Agama Semarang bernilai positif dalam usaha untuk penyelesaian perkara secara damai.

²⁶ wawancara dengan informan, Hamid Anshori, tanggal 13 Juni 2013

²⁷ Hakim mediator di Pengadilan Agama Semarang

Walaupun dalam perkara perceraian tingkat keberhasilannya rendah, karena ukuran yang digunakan Pengadilan Agama Semarang adalah mediasi berhasil ketika perkara dicabut atau tidak jadi cerai, setidaknya para pihak telah mendapat pemahaman dari mediator tentang posisi masing-masing pihak, sehingga ketika putusan litigasi dijatuhkan oleh majlis hakim, para pihak sudah memahami posisinya dan tidak ada lagi permusuhan yang keras menyangkut akibat-akibat perceraian”²⁸

Beliau juga menjelaskan bahwa faktor yang mempengaruhi keberhasilan mediasi perkara perceraian bisa saja karena faktor sosiologis dan psikologis para pihak. Sosiologis bisa berkaitan dengan pekerjaan dan status sosial ekonomi para pihak. Psikologis bisa berkaitan dengan tekanan fisik atau psikis yang selama ini dirasakan oleh para pihak.

D. Implikasi Persepsi Mediator Terhadap Keberhasilan Mediasi Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Semarang

Implikasi dari semua persepsi diatas berpengaruh terhadap keberhasilan mediasi perkara perceraian yang selama ini dilakukan di Pengadilan Agama Semarang, karena persepsi mediator berpengaruh terhadap perilakunya dalam memediasi dan perilaku akan sangat berpengaruh pada motivasinya.

Hakim mediator di Pengadilan Agama Semarang menganggap mediasi sebagai bagian tugas wajib dari hakim sebagai orang yang bertugas menyelesaikan kasus yang masuk ke pengadilan. Wahyudi berpandangan:

²⁸ wawancara dengan Zainal Khudhori Rouf, tanggal 10 Juni 2013

“tugas hakim sebagai mediator memberikan akses yang lebih besar untuk menemukan penyelesaian masalah yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan. Sesuai dengan aturannya, kami diwajibkan oleh PERMA untuk menjadi mediator jika ditunjuk”²⁹

Zainal Khudhori Rauf berpandangan bahwa:

“amanah yang diemban oleh hakim mediator untuk melakukan mediasi kami anggap sebagai sesuatu yang harus dipertanggungjawabkan sampai akhirat nanti, jadi harus dilakukan dengan sungguh-sungguh”³⁰

Khamid Anshori memandang mediasi adalah kewajiban tugas yang harus dijalankan karena aturan hukumnya menetapkan demikian, meskipun itu merupakan tugas sampingan bukan tugas pokok, sebab jika tidak dilakukan maka putusannya batal demi hukum.

Implikasi yang didapat dari persepsi hakim mediator yang menganggap bahwa mediasi merupakan kewajiban yang diatur oleh PERMA semata karena jika tidak dilaksanakan maka putusan batal demi hukum adalah pelaksanaan mediasi menjadi sekedar formalitas untuk menghindari ancaman putusan batal demi hukum jika tidak melakukan mediasi. Hal ini terlihat dari realitas pelaksanaan proses mediasi perkara perceraian, Anshori menyatakan umumnya proses mediasi perkara perceraian dilaksanakan selama dua minggu dengan satu atau dua kali pertemuan. Hal senada juga disampaikan oleh Wahyudi dan Zainal Khudhori Rauf.

²⁹Wahyudi, *Op.cit*

³⁰Wawancara dengan Zainal Khudhori Rauf, Kamis 27 Juni 2013, pukul 09.20 WIB

Selain karena anggapan mediasi sekedar kewajiban untuk menggugurkan pasal, tidak idealnya waktu untuk melakukan mediasi juga didukung oleh kenyataan bahwa beban kerja hakim semakin bertambah, karena harus melakukan mediasi. Hal ini secara fisik dan psikis kurang mendukung untuk terwujudnya mediasi perkara perceraian yang ideal.

Pandangan bahwa kegagalan mediasi dikarenakan para mediator menganggap pelaksanaan mediasi tidak membawa keuntungan secara pribadi terhadap hakim mediator karena tidak dipungut biaya ternyata tidak berlaku di Pengadilan Agama Semarang. Hamid Anshori menyatakan:

“Saya rasa tidak ada masalah, nyatanya dari pengadilan lancar-lancar saja. Karena kami menganggap itu suatu kewajiban dan tugas kami, meskipun tugas sambilan bukan tugas pokok. Bagaimanapun kami berkewajiban untuk melaksanakan PERMA tersebut, meskipun tidak dibayar toh kenyataannya para hakim di sini dengan sukarela masih bersedia ketika diminta memediasi”³¹

Zainal Khudhori Rauf menambahkan bahwa pekerjaan hakim bukan sekedar sebagai mata pencaharian tetapi juga pengabdian hukum, jadi apa yang ditugaskan pada mereka, mereka harus laksanakan.³² Begitu juga dengan Wahyudi, beliau menjelaskan bahwa:

melihat para pihak sudah berhasil didamaikan saja sudah sangat senang. Mediasi itu kewajiban bagi kami ketika ada yang ingin menggunakan jasa kami.³³

³¹Khamid Anshori, *Op.cit*

³²Zainal Khudhori Rauf, *Op.cit*

³³Wahyudi, *Op.cit*

Selain itu, menurut Wahyudi faktor luar yang berimplikasi terhadap keberhasilan mediasi perkara perceraian adalah para pihak berperkara yang cenderung enggan menyelesaikan masalah dengan cara mediasi, karena dianggap “bertele-tele” dalam beracara di pengadilan. Pemahaman mereka jika ingin berdamai tidak usah datang dan menyelesaikan masalah di pengadilan. Pengajuan gugatan ke pengadilan dikarenakan pendekatan secara intern kekeluargaan antara para pihak gagal mencapai titik temu.

Selain mengambil data dari persepsi para hakim mediator sebagai actor kunci yang menangani mediasi di pengadilan, penulis juga mengambil data kuantitatif keberhasilan mediasi perkara perceraian selama tahun 2012 di Pengadilan Agama Semarang.

Berdasarkan data dokumen rekap jumlah perkara perceraian yang dimediasi selama tahun 2012, diperoleh data sebagai berikut:³⁴

Bulan	Jumlah Perkara	Gagal	Berhasil
Januari	192	192	-
Februari	222	221	1
Maret	250	250	-
April	266	266	-
Mei	278	278	-
Juni	228	228	-
Juli	201	200	1
Agustus	123	123	-
September	306	306	-
Oktober	292	292	-

³⁴ Data diperoleh dari dokumen rekap jumlah perkara perceraian yang dimediasi tahun 2012 yang didiktekan oleh wakil panitera bidang hukum, H. Zainal Abidin, S. Ag, tanggal 10 Juni 2013

November	248	248	-
Desember	204	204	-
Jumlah	2815	2813	2