

REKONSTRUKSI PROSES MEDIASI KELUARGA INDONESIA

Azzuhri Al Bajuri

Sekolah Tinggi Agama Islam HM. Lukman Edy Pekanbaru

Email : azzuhri.albajuri@gmail.com

Abstrak

Kesenjangan antara harapan penerapan PERMA Prosedur Mediasi di Pengadilan dengan jumlah kegagalan mediasi yang semakin meningkat terlebih dalam perkara keluarga di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode penelitian pustaka dengan pendekatan normatif-yuridis empiris dengan teori sistem yang dikemukakan oleh Jasser Audah. Hasil dari penelitian ini mengemukakan bahwa rekonstruksi proses mediasi keluarga Indonesia dengan membentuk aturan baru adalah kebutuhan yang sangat mendesak untuk menekan jumlah perceraian di Indonesia.

Kata Kunci : Mediasi, Perceraian, Tahkim

Abstract

The gap between the expectations of the application of the PERMA Mediation Procedure in the Court with the increasing number of mediation failures especially in the case of families in Indonesia. This research is a qualitative research using library research method with normative-juridical empirical approach with system theory proposed by Jasser Audah. The results of this study suggest that the reconstruction of the Indonesian family mediation process by establishing new rules is an urgent need to reduce the number of divorces in Indonesia.

Keywords: Mediation, Divorce, Tahkim

PENDAHULUAN

Mediasi keluarga sebagai upaya perdamaian yang dilaksanakan pada acara persidangan peradilan agama yang sering gagal¹ dan berakhir dengan perceraian merupakan permasalahan yang sangat memprihatinkan,

¹ Mahkamah Agung mengungkapkan data di Tahun 2013 Peradilan Agama melakukan Mediasi atas 148.241 perkara dan perkara yang berhasil dimediasi hanya sebesar 25.318 atau 17,08%, selanjutnya di Tahun 2014 terdapat 132.223 perkara yang dimediasi dan yang berhasil dimediasi hanya 24,7%, dan di tahun 2015 rata-rata keberhasilan mediasi di sembilan (9) Pengadilan Agama percontohan di Indonesia hanya 16,85%. Lihat <http://mediasi.mahkamahagung.go.id/2017/09/27/data-keberhasilan-mediasi-2014-2015>. Akses tanggal 27 April 2018.

permasalahan ini tidak bisa terus dibiarkan dan harus segera diantisipasi. Sebab kondisi keluarga Indonesia dalam kondisi yang sangat mengkhawatirkan karena tingginya angka perceraian, hal ini berdasarkan perbandingan rata-rata pernikahan yang terjadi di Indonesia setiap tahunnya sebesar 2 juta pernikahan dengan rata-rata jumlah perceraian yang terjadi di Indonesia sekitar 10% atau sebesar 200 ribu perceraian.² Padahal kerangka hukum Indonesia dengan tegas mempersulit terjadinya perceraian, sebab perceraian hanya sah bila terjadi di hadapan pengadilan.³

Pemerintah dalam hal ini telah berupaya semaksimal mungkin dalam membuat aturan mediasi dalam perkara perdata yang termasuk di dalamnya mediasi pada sidang perceraian,⁴ hal ini terlihat dari perubahan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (selanjutnya disingkat dengan PERMA) tentang Mediasi telah terjadi perubahan sebanyak (2) dua kali perubahan dari PERMA Nomor 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Fenomena kesenjangan antara harapan penerapan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dan PERMA mediasi yang pertama kali dikeluarkan pada Tahun 2003 yang kemudian diperbaharui di tahun 2008 dan 2016 di Pengadilan Agama yang bertujuan untuk memperkecil jumlah perceraian, akan tetapi pada kenyataannya angka perceraian semakin bertambah di setiap tahunnya.

Prinsip umum yang dijelaskan di dalam QS. al Nisa: 34, 35 dan 128 tentang penyelesaian konflik keluarga dengan metode mediasi dan Peraturan perundang-undangan tentang Mediasi seharusnya mampu menekan tingginya angka perceraian yang terjadi di Indonesia, namun dalam proses mediasi seringkali peraturan tentang mediasi cenderung dilaksanakan secara kaku, demikian juga penerapan teori hukum Islam dalam pelaksanaan mediasi belum

² Latar Belakang Peraturan Direktur Jendral Bimbingan Islam Kementerian Agama No. DJ.II/542 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Kursus Pra Nikah. Sebagai tambahan data perceraian yang terjadi di Indonesia pada tahun 2008 sebanyak 221.520 perceraian, tahun 2009 sebanyak 258.069 perceraian, tahun 2010 terjadi perceraian sebanyak 284.379, dan pada tahun 2011 terjadi perceraian sebanyak 314.967. Azzuhri Al Bajuri, *Tesis: Peran Konseling dalam Penyelesaian Konflik Keluarga (Integrasi Konsep Konseling Keluarga Gestalt ke dalam Kosep Mediasi Hukum Keluarga Islam)*, (Yogyakarta; UIN Sunan Kalijaga, 2013), hal. 2.

³ Pasal 39 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

⁴ Kelompok Kerja Alternatif Penyelesaian Sengketa Mahkamah Agung RI, *Buku Tanya Jawab Mediasi di Pengadilan Berdasarkan PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan*, (tt; Mahkamah Agung RI-Australia Indonesia Partnership for Justice, 2017) hal. 29-30

bisa memberikan kontribusi yang jelas, perlu penafsiran baru terhadap konsep perdamaian dalam keluarga dengan pendekatan teori-teori sosiologi atau psikologi keluarga Islam yang kemudian konsep tersebut mampu memberikan masukan dalam peraturan mediasi sebagai upaya rekonstruksi proses mediasi keluarga Indonesia.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian pustaka (*library research*) dengan pendekatan normatif-yuridis empiris yang mengkaji hubungan timbal balik hukum dengan gejala-gejala sosial yakni hukum tidak hanya dikaji *law in books* yang menyatakan bahwa hukum berlaku untuk pembentukan dan terwujudnya ketertiban sosial dengan memasang konsep *law is a tool of social engineering*, tetapi juga harus mengkaji *law in action* dengan menyadari adanya kondisi sosial masyarakat lalu mencari solusi dari setiap permasalahan.⁵

Untuk menemukan konsep rekonstruksi proses mediasi keluarga di Indonesia, penelitian ini menggunakan pendekatan teori systems (*systems approach*), pendekatan ini merupakan sebuah teori analisis dalam merekonstruksi hukum Islam yang kemukakan oleh Jasser Auda.⁶ Konsep-konsep dasar yang biasa digunakan dalam pendekatan dan analisis *systems* antara lain melibatkan *cognitive science*, yakni bahwa setiap konsep keilmuan apapun – keilmuan agama maupun non agama – selalu melibatkan intervensi atau campur tangan kognisi manusia (*Cognition*), Kedua melihat persoalan secara utuh (*Wholeness*), selalu terbuka terhadap berbagai kemungkinan perbaikan dan penyempurnaan (*Openness*), saling keterkaitan antar nilai-nilai (*Interrelated-Hierarchy*), melibatkan berbagai dimensi (*Multidimensionality*) dan mengutamakan dan mendahulukan tujuan pokok (*Purposefulness*).⁷

⁵ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta; Rineka Cipta, 2013) hlm. 50., Syamsul Anwar, *Metodologi Hukum Islam*, hlm. 8-9., Sabian Ustman, *Dasar-dasar Sosiologi Hukum Makna Dialog antara Hukum & Masyarakat dilengkapi Proposal Penelitian Hukum* (Legal Research), (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 135-138

⁶ Jasser Auda, *Maqashid al Shariah as Philosophy of Islamic Law A Systems Approach*, (London; The International Institute of Islamic Thought, 2007)

⁷ *Ibid.*, hlm. xxvi dengan menggunakan terjemahan dari Amin Abdullah, *Metode Pembacaan Teks Secara Makro (Hermeneutika) al Qiraah al Maqashidiyah Melalui Pendekatan Systems* dalam Sutomo & Ahmad Zaenal Fanani (ed), *Menggugat Stagnasi Pembaruan Hukum Islam di Indonesia*, (Yogyakarta; UII Press, 2016) hlm. 50

PEMBAHASAN

Alternatif Penyelesaian Sengketa Keluarga dalam Islam

Alternatif penyelesaian sengketa di dalam Islam dapat ditempuh dengan tiga cara: *al Shulh*, *al Qadla'* dan *al Tahkim*.⁸ Tiga metode penyelesaian sengketa tersebut juga merupakan metode yang ditetapkan dalam Islam dalam menyelesaikan konflik keluarga.

1. Al Shulh

Al Shulh (الصلح) sebagaimana dijelaskan dalam kamus *Lisan al Arab* secara bahasa berasal dari kata *Shalaha-yashlahu* (صَلَحَ - يَصْلِحُ) yang artinya baik, lawan kata dari *al fasâdu* (الفساد)⁹ yang artinya rusak. *Al shulhu* artinya adalah perdamaian antara kaum (*tashâluhu al qawmu bainahum*) dan juga penyerahan diri dan perdamaian (*al silmu*).¹⁰

Al Shulh dalam istilah hukum Indonesia sering disebut dengan konsiliasi atau rekonsiliasi, penjelasan tentang rekonsiliasi di Indonesia telah dijelaskan dalam pembahasan sebelum ini.

Al Shulh/rekonsiliasi dalam keluarga menurut Abdul Karim Zaidan adalah kesepakatan antara suami dan istri untuk melepaskan sebagian haknya, seperti mengurangi giliran bermalam bagi istri, mengurangi bagian nafkah terhadap istri hingga mereka berdua lebih memilih pernikahan untuk menjaga kehormatan.¹¹

Wahbah Zuhaili menjelaskan dalam bab *al shulh*/rekonsiliasi pada permasalahan mu'amalah dengan memberikan rukun dan syarat pada *al shulh*/rekonsiliasi. Adapun rukun *al shulh*/rekonsiliasi yang disepakati oleh jumbuh empat mazhab adalah :

- 1) Dua orang yang membuat akad perdamaian (*mutashâlihani*)
- 2) *Shigat* Ijab dan Qabul
- 3) Subyek perselisihan (*mushtalih 'anhu*)
- 4) Penggantian rekonsiliasi (*mushtalih 'alaih*)¹²

Syaikh Utsaimin mengatakan dalam melakukan rekonsiliasi hendaknya orang yang melakukan rekonsiliasi tersebut harus merelakan sebagian haknya,

⁸ Qahthan 'Abdu al Rahman al Dûri, *'Aqdu al Tahkîm fî al Fiqhi al Islamî wa al Qanûn al Wadl'î*, (Yordan; Dâr al Furqân, 2002) hal. 24

⁹ Ibnu Manzhûr, *Lisân al Arab, Jil. II* (Beirut; Dâr Shâdr, tt), hlm. 516. Lihat Abî al Husayn Ahmad bin Fâris bin Zakariyâ, *Mu'jam Maqayis al Lughah, jil-III*, (ttp; Dâr al Fikr, tt) hal. 303

¹⁰ Ibnu Manzhûr, *Ibid.*, hal. 517

¹¹ Abdul Karim Zaidan, *al Mufashshal fî Ahkâm al Mar'ah wa al Baitu al Muslim fî al Syari'ah al Islamiyah*, Jil. 8, (Beirut: Muassasah al Risalah, 1993) hal. 411

¹² Wahbah Zuhaili, *Mausu'ah al Fiqh al Islami wa al Qadlaya al Mu'ashirah, Jil. 5*, (Damaskus, Dar al Fikr, 2010) hal. 189

dan tidak mengikuti hawa nafsunya. Karena kalau seandainya salah satu pihak bersikeras untuk mengambil haknya dan pihak lain melakukan hal yang sama. Maka rekonsiliasi tidak akan pernah terwujud.¹³

2. Al Qadla

Al Qadla secara bahasa berasal dari kata *qadla* (قضي) yang mempunyai banyak arti diantaranya: Pertama, *al ada'u* (menunaikan)¹⁴ sebagaimana firman Allah : *fa idzâ qadlaytum al shalâta* (apabila kamu telah menunaikan shalat mu). QS. Al Nisa [4]: 103. Kedua, *al hukmu* (memutuskan)¹⁵ sebagaimana firman Allah: *faqdli mâ anta qâdlin* (maka putuskanlah yang hendak engkau putuskan). QS. Thaha [20]: 72. Ketiga, *al qadla* dalam bentuk kata sifat mempunyai arti *al shan'u* (membuat), *al hatmu* (memaksa) dan *al bayân* (menjelaskan).¹⁶

Muhammad Salam Madkur menjelaskan para ulama fikih memberikan defenisi *al qadla* yaitu “suatu keputusan produk pemerintah”, atau “menyampaikan hukum syar’i dengan jalan penetapan”.¹⁷

Menurut al Khatîb al Syirbînî dalam kitabnya *Mughnî al Muhtaj*, pengertian *al qadla* secara syari’at adalah memisahkan dua orang yang berselisih atau lebih dengan menggunakan hukum Allah SWT.¹⁸

Penyelesaian sengketa keluarga melalui lembaga peradilan di Indonesia merupakan bagian dari sejarah panjang peradilan agama, dalam beberapa catatan penting pemberlakuan lembaga peradilan di kerajaan-kerajaan Islam di wilayah nusantara. Pada abad ke-VII Islam telah masuk Indonesia dan telah dianut oleh sebagian besar masyarakat Indonesia. Menurut Hamami, Penerapan hukum Islam dalam kehidupan masyarakat Indonesia zaman dahulu dalam hal penyelesaian masalah *muamalah*, *munakahat* dan *uqubat* diselesaikan melalui peradilan agama. Walaupun secara tertulis yuridis lembaga peradilan agama belum ada tetapi dalam prakteknya telah ada penerapan peradilan agama dalam proses penyelesaian perkara-perkara tersebut.¹⁹

¹³ Muhammad bin Shalih bin Muhammad al ‘Utsaimin, *Syarh Riyâdl al Shalihîn, Jil-3* (Riyadl; Dar al Wathan li al Nasyr, 1426H) hal. 34

¹⁴ Ahmad bin Muhammad bin ‘Ali al Fayyumi, *al Misbâh al Munîr, Jil-2*, (Beirut; Maktabah Lubnan, 1987) hal. 507

¹⁵ Abî al Husayn Ahmad bin Fâris bin Zakariyâ, *Mu’jam Maqâyis al Lughah, jil-5*, (ttp; Dar al Fikr, 1979) hal. 99

¹⁶ Majdi al Din Muhammad bin Ya’qub al Fairuzabadi, *al Qamus al Muhith*, (Beirut; Muassasah al Risalah, 2005), hal. 1325

¹⁷ Muhammad Salam Madkur, *al Qadla’u fi al Islam, alih bahasa Imron AM, Peradilan dalam Islam* (Surabaya; PT. Bina Ilmu, 1993) hal. 20

¹⁸ Syamsu al Dîn Muhammad bin al Khatîb al Syirbînî, *Mughnî al Muhtaj Ilâ Ma’rifati Ma’ânî Alfâdz al Minhâj, Jil-4*, (Beirut; Dâr al Ma’rifah, 1997), hal. 497

¹⁹ Abdullah Tri Wahyudi, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2004) hal. 4

Tata hukum di Indonesia dan termasuk hukum perkawinan yang berlaku senantiasa berubah dan berkembang sesuai dengan kondisi zaman, perkembangan masyarakat²⁰ dan politik. Hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Mahfud MD tentang politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan pergantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.²¹

Pada tahun 1974 pemerintah Indonesia menetapkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang dengan jelas menyatakan bahwa setiap sengketa atau perselisihan yang berkaitan dengan hukum keluarga diselesaikan di Peradilan Agama. Indonesia juga mempunyai hukum Islam tentang penyelesaian sengketa keluarga yang sudah dikodifikasi dan diberlakukan oleh pemerintah sebagai sumber materiil dilingkungan peradilan agama yaitu Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI).²²

3. Al Tahkim

Secara bahasa *Tahkîm* (تحكيم) berasal dari kata *hakama* (حكم) yang artinya adalah *qadla* (قضى).²³ *Tahkîm* (تحكيم) juga berasal dari kata *al Hukmu* (الحكم) yang artinya *al qadlâ`u* (القضاء)²⁴ yang artinya mencegah terjadinya kezaliman (المنع من الظلم). *Tahkîm* juga berasal dari kata *al hikmatu* (الحكمة) yang artinya *al `adlu* (العدل) keadilan, *al `ilmu* (العلم) ilmu pengetahuan, dan *al hilmu* (الحلم) kesabaran.²⁵ Inti dari keseluruhan makna *tahkîm* secara bahasa adalah *al man`u* (المنع) menolak. Diartikan sebagai *al qadlâ`u* berarti ia menolak dari kezaliman, dan *al hikmatu* berarti menolak kebodohan.²⁶

Secara istilah *Tahkîm* diartikan dengan arbitrase yakni pengangkatan para pihak yang bersepakat untuk memilih orang ketiga untuk memutuskan perkara persengketaan di antara mereka. Seseorang pihak ketiga ini disebut dengan *hakam* atau *muhakam* (arbitrator, juri).²⁷

Qahthan Abdu al Rahman al Duri menyatakan bahwa ayat ini merupakan dasar hukum dalam mengutus dua orang hakam, hal ini juga dikuatkan dalam Tafsir al Qurthubi, lebih lanjut ia mengatakan bahwa ayat ini

²⁰ J.B. Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta; Prenhallindo, 2017) hal. 5

²¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta; Raja Grafindo, 2014) hal. 1

²² H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Agama*, hlm. 129

²³ Majma' al Lughah al `Arabiyyah, *Al Mu'jam al Wasith*, cet-4, (Kairo; Maktabah al Syurûq al Dauliyah, 2004) hal. 190

²⁴ Majdi al Dîn Muhammad bin Ya'qub al Fairuzzabadi, *al Qamûs al Muhîth*, (Lebanon; Muassasah al Risalah, 2005) hal. 1095

²⁵ *Ibid.*,

²⁶ Lihat Qahthan Abdu al Rahman al Duri, *Aqdu al Tahkim*, hal. 20

²⁷ Kitab Undang-undang Hukum Perdata Islam, *alih bahasa HA. Djazuli* (Bandung; Kiblat Press, 2002) hal. 449-450

termasuk dalam kategori ayat-ayat *muhkam*²⁸ yang tidak *dimansukh*²⁹ oleh ayat lain. Maka konsekwensinya adalah mengamalkan perintah ayat tersebut adalah wajib dan tidak ada seorang cendekiawan-pun yang meninggalkan perbuatan tersebut.³⁰

Ibnu Rusyd mengatakan bahwa para ulama bersepakat tentang bolehnya mengutus dua orang *hakam* jika terdapat perkelahian/perselisihan antara suami dengan istri, dan dalam pertengkaran tersebut kedua orang (suami-istri) tersebut tidak mampu menentukan yang benar dan salah. Dalilnya adalah QS. Al Nisa [4]: 35.³¹

Wahbah Zuhaili berpendapat *al Tahkim* adalah dua orang yang sedang berselisih menentukan hukum dengan mengangkat pihak ketiga yang gunanya untuk menyelesaikan permasalahan yang sedang terjadi pada mereka berdua dengan petunjuk hukum syara'. Adapun dalil dari dibolehkannya untuk melakukan tahkim ini adalah firman Allah dalam QS. Al Nisa [4]: 35. Juga hadits yang diriwayatkan dari Syuraih ia berkata : “Wahai Rasulullah, sesungguhnya kaumku jika mereka berselisih dalam suatu perkara mereka mendatangi dan aku menjadi hakam/mediator bagi mereka, dan mereka rela terhadap putusanku atas kedua belah pihak tersebut, dan kemudian Rasulullah bersabda : sungguh ini adalah perbuatan yang terbaik.” Dan Rasulullah juga pernah melakukan hal tersebut saat memutuskan perkara yang terjadi antara sa’ad bin Mu’adz dengan Yahudi Bani Quraidzah. Dan para sahabat bersepakat tentang bolehnya *al Tahkim*.³²

Alternatif Penyelesaian Sengketa Keluarga di Indonesia

Metode penyelesaian sengketa di Indonesia dapat dilakukan dengan dua hal, yang pertama dapat dilaksanakan dengan litigasi (penyelesaian sengketa yang diselesaikan melalui lembaga peradilan) dan kedua dengan non litigasi (penyelesaian sengketa diluar pengadilan) atau yang juga dikenal dengan istilah

²⁸ Ayat-ayat *muhkam* artinya adalah ayat-ayat yang sempurna yang berasal dari kata *hakamtu al dabbah wa ahkamtuha* yang artinya aku memasang tali kekang pada hewan diseputar lehernya karena tali ini mencegah kuda bergerak-gerak tak terkendali. Lihat Manna' al Qaththan, *Mabahits fi Ulum al Qur'an*, (tt; Maktabah al Ma'arif, 2000) hal. 220

²⁹ *Mansukh* artinya hukum yang dihapuskan, lihat *Ibid.*, hal. 238

³⁰ Qaththan Abdu al Rahman al Duri, *'Aqdu al Tahkim fi al Fiqhi al Islami wa al Qamun al Wadh'i*, (Yordan; Dar al Furqan, 2002) hal. 406

³¹ Ibnu Rusyd, *Bidayatu al Mujtahid wa Nihayah al Muqtashid*, Jil. 2 (Damaskus: Dar al Fikr, tt) hal. 74

³² Wahbah Zuhaili, *al Fiqhu al Islami wa Adillatuhu*, Jil. 8 (Damaskus: Dar al Fikr, tt) hal. 365

APS juga ADR (alternatif penyelesaian sengketa/*alternative dispute resolution*).³³

Berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dijelaskan beberapa jenis alternatif penyelesaian sengketa yang berlaku di Indonesia, yakni³⁴ : 1. Arbitrase; 2. Konsultasi; 3. Negosiasi; 4. Mediasi; 5. Konsultasi; 6. Penilaian Ahli.

Penyelesaian sengketa keluarga di Indonesia masih berciri litigatif, artinya bahwa sengketa keluarga di Indonesia lebih banyak diselesaikan melalui mekanisme litigasi di Pengadilan. Seperti diketahui, bahwa mekanisme penyelesaian sengketa di Pengadilan didasarkan pada *adversarial system*, yaitu mekanisme penyelesaian sengketa yang di dalamnya terdapat proses saling melumpuhkan bukti lawan (*optegenspraak*) dan menghasilkan penyelesaian yang bersifat menang dan kalah (*win-lose solution*).³⁵

Mediasi Keluarga di Indonesia

Tingginya angka perceraian di Indonesia sebagaimana data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dan Badan Peradilan Agama MA RI (Badilag)³⁶ bila dihitung rata-rata angka perceraian dari jumlah pernikahan dari tahun 2012-2015 adalah sebesar 16% atau 340.555 perceraian dari 2.142.216 pernikahan.

Mediasi sebagai salah satu sarana yang diatur oleh pemerintah dalam dalam hal ini Mahkamah Agung RI (MA RI) merupakan bagian upaya pemerintah untuk menekan tingginya angka perceraian tersebut, Mahkamah Agung mengungkapkan data di Tahun 2013 Peradilan Agama melakukan Mediasi atas 148.241 perkara dan perkara yang berhasil dimediasi hanya sebesar 25.318 atau 17,08%, selanjutnya di Tahun 2014 terdapat 132.223 perkara yang dimediasi dan yang berhasil dimediasi hanya 24,7%, dan di tahun 2015 rata-rata keberhasilan mediasi di sembilan (9) Pengadilan Agama percontohan di Indonesia hanya 16,85%.³⁷

³³ UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dengan jelas menyatakan bahwa penyelesaian sengketa perdata di samping dapat diajukan ke peradilan umum juga terbuka kemungkinan diajukan melalui arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa.

³⁴ Lihat UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Pasal 1 Ayat (1) dan (10)

³⁵ M. Natsir Asnawi, *Hukum Acara Perdata Teori, Praktik dan Permasalahannya di Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, (Yogyakarta; UII Press, 2016) hal. 711

³⁶ Lihat Data Nikah, Talak dan Cerai, serta Rujuk 2012-2016, www.bps.go.id, Akses tanggal 29 Agustus 2019.

³⁷ Lihat <http://mediasi.mahkamahagung.go.id/2017/09/27/data-keberhasilan-mediasi-2014-2015>. Akses tanggal 27 April 2018.

Pasal 4 PERMA No. 1 Tahun 2016 menjelaskan bahwa seluruh sengketa perdata yang diajukan ke Pengadilan wajib menempuh proses mediasi, termasuk di dalamnya perkara sengketa keluarga, kecuali sengketa mengenai pencegahan³⁸, penolakan³⁹, pembatalan⁴⁰ dan pengesahan⁴¹ perkawinan.⁴²

Memang dapat diakui ada beberapa kasus perceraian yang tidak dapat dihindari dan juga tidak dapat dilakukan mediasi, seperti kekerasan dalam rumah tangga yang berulang, atau dendam dalam hubungan suami istri. Sebagaimana yang dikatakan Linda R. Singer bahwa biasanya mediasi gagal dalam 3 (tiga) kondisi pasangan suami istri : Pertama, disebabkan oleh pasangan yang ingin membalas dendam dalam hubungannya. Kedua, pasangan yang ingin tetap berselingkuh atau melanjutkan hubungan dengan pasangan “gelapnya”. Ketiga, karena adanya kekerasan dan pelecehan dalam hubungan, baik itu dari sisi kekerasan pada hubungan seksual, kekerasan verbal atau kekerasan fisik.⁴³

Urgensi Rekonstruksi Proses Mediasi Keluarga Indonesia

Kebutuhan terhadap pembaharuan peraturan mediasi khususnya yang berkaitan dengan mediasi keluarga sangat mendesak hal ini dikarenakan beberapa hal sebagai berikut : 1. Tingginya angka kegagalan mediasi di Pengadilan Agama dan tingginya angka sengketa keluarga di Indonesia, 2. Kedudukan PERMA Mediasi yang tidak relevan terhadap Mediasi Keluarga, 3. Sengketa Keluarga Merupakan Perkara yang Khusus dan Istimewa, 4.

³⁸ Pencegahan perkawinan adalah : Perkawinan dapat dicegah apabila ada orang yang tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan. Yang dapat mencegah perkawinan adalah para keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas dan ke bawah, saudara, wali nikah, wali pengampu dari salah seorang calon mempelai dan pihak-pihak yang berkepentingan. Lihat Pasal 13, 14 Ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

³⁹ Penolakan perkawinan adalah : penolakan yang dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan berpendapat bahwa perkawinan tersebut dilarang oleh UU Perkawinan, para pihak yang perkawinannya ditolak mengajukan permohonan kepada pengadilan di wilayah pegawai pencatat perkawinan berkedudukan untuk memberikan putusan. Pengadilan dapat memberikan ketetapan apakah menguatkan penolakan tersebut atau memerintahkan agar supaya perkawinan dilangsungkan. Lihat Pasal 21 UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

⁴⁰ Perkawinan dapat dibatalkan apabila para pihak tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan. Lihat Pasal 22 UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

⁴¹ Pengesahan perkawinan juga dikenal dengan istbat nikah yaitu perkawinan yang tidak dapat dibuktikan dengan Akta Nikah dapat mengajukan penetapan pengesahan pernikahan (itsbat nikah) ke Pengadilan Agama. Lihat Pasal 7 Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

⁴² Pasal 4 Ayat (2) huruf d PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

⁴³ Linda R. Singer, *Settling Disputes Conflict Resolution in Business, Families, and Legal System*, (San Francisco; Westview Press, 1994) hal. 37

Perkembangan Ilmu Pengetahuan tentang teknik perdamaian dalam konflik keluarga, 5. Pembentukan Undang-Undang Mediasi Keluarga dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Keluarga Indonesia (*Family Mediation and Alternative Family Dispute Resolution in Indonesia*).

Pola Rekonstruksi Proses Mediasi Keluarga Indonesia

Pola rekonstruksi proses mediasi keluarga di Indonesia dalam penelitian ini menggunakan pendekatan teori systems (*systems approach*), pendekatan ini merupakan sebuah teori analisis dalam merekonstruksi hukum Islam yang kemukakan oleh Jasser Auda.⁴⁴

1. *Cognitif* (sifat kognisi) dalam sistem hukum Islam terhadap proses mediasi keluarga. Perkembangan kognisi (pengetahuan) manusia – tentu dalam hal ini adalah interpretasi para ulama, cendekiawan dan ilmuwan -- dalam memahami syariat⁴⁵ yang hasilnya beragam. Dalam permasalahan penelitian ini fokus penelitian terdapat pada QS. Al Nisa : 34, 35 dan 128. Yang merupakan sebuah aturan yang sempurna dalam persoalan mediasi keluarga dan alternatif penyelesaian sengketa keluarga.
2. *Wholeness* (melihat persoalan secara utuh) dalam hukum Islam terhadap proses mediasi keluarga. Dalam memandang permasalahan keluarga Islam harus secara keseluruhan harus memperhatikan perkembangan zaman, politik, ekonomi dan kondisi dunia global menuntut adanya perubahan penafsiran hukum, bukan berarti hukum yang lama dihapus diganti dengan hukum yang baru karena adanya kondisi-kondisi yang baru, tetapi penalaran terhadap ayat dengan mempertimbangkan perkembangan kondisi-kondisi yang baru perlu adanya pembaharuan hukum yang tidak menyalahi tujuan hukum itu sendiri.
3. *Openness* (selalu terbuka terhadap berbagai kemungkinan perbaikan dan penyempurnaan) dalam hukum Islam terhadap proses mediasi keluarga. Sistem hukum keluarga yang ada harus terbuka (*openness*) untuk diuji dan dikembangkan berdasarkan perkembangan kondisi saat ini, sebagaimana aturan yang berlaku saat ini dalam PERMA Mediasi dan UU Arbitrase dan APS yang dengan jelas tidak mengatur tentang tindakan preventif untuk mengembalikan kondisi keluarga ke kondisi ideal sebagaimana QS. Al Nisa : 34, perkembangan ilmu pengetahuan tentang studi keluarga (Sosiologi, psikologi, ekologi, konseling dan

⁴⁴ Jasser Auda, *Maqashid al Shariah as Philosophy of Islamic Law A Systems Approach*, (London; The International Institute of Islamic Thought, 2007)

⁴⁵ Syari'at yang dimaksudkan disini adalah Nash (Al-Qur'an dan Hadits/Sunnah) dan hasil penalaran terhadap syari'at bisa dalam beragam ilmu, seperti tafsir, fikih, ushul fikih dan ragam ilmu lainnya yang lahir dari pembacaan terhadap teks/nash. *Ibid.*, xxiii

- hukum keluarga) dirasa mampu untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi keluarga.
4. *Interrelated hierarchy* (saling keterkaitan antar nilai-nilai) dalam hukum Islam terhadap proses mediasi keluarga. Metode penyelesaian sengketa keluarga seperti Konseling Keluarga, Konsiliasi Keluarga dan Mediasi Keluarga merupakan metode alternatif penyelesaian sengketa keluarga yang menjadi tawaran solusi dalam setiap permasalahan keluarga dengan memaksimalkan potensi perkembangan ilmu pengetahuan. Metode-metode tersebut memiliki nilai-nilai yang saling terkait dengan metode yang diajarkan sesuai syari'at Islam.
 5. *Multidimensionality* (melibatkan berbagai dimensi) dalam hukum Islam terhadap proses mediasi keluarga. Melibatkan berbagai dimensi yang dimaksudkan disini adalah memaksimalkan potensi para sarjana ilmu keluarga (sosiologi, psikologi, bimbingan konseling, ekologi dan hukum keluarga) untuk dapat terlibat secara langsung dan aktif dalam memanfaatkan ilmu pengetahuan yang mereka alami untuk membantu menyelesaikan persoalan sengketa keluarga yang jika kita lihat berdasarkan dari laporan-laporan pada bab pembahasan terdahulu sangat mengkhawatirkan.
 6. *Purposefulness* (mengutamakan dan mendahulukan tujuan pokok) dalam hukum Islam terhadap proses mediasi keluarga. Tujuan dari setiap tawaran alternatif penyelesaian sengketa keluarga tentu adalah perdamaian, mengembalikan keluarga kepada tujuan pembentukan keluarga yakni menjadikan keluarga bahagia dan sejahtera. Oleh karena itu fokus pada tujuan dari pembentukan keluarga adalah membentuk keluarga sakinah, mawaddah dan rahmah serta tujuan dari penyelesaian sengketa keluarga adalah perdamaian, segala sesuatu yang berkaitan dengan capaian itu selama tidak bertentangan dengan tujuan syariat maka layak dijadikan rekomendasi kepada pemerintah untuk memperbaharui peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan proses mediasi keluarga dan alternatif penyelesaian sengketa keluarga.

KESIMPULAN

Berdasarkan hal-hal yang telah dibahas diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa Indonesia dalam menghadapi tingginya angka sengketa keluarga di lembaga Peradilan khususnya di Pengadilan Agama perlu melakukan pembaharuan dalam proses mediasi keluarga dengan menetapkan peraturan perundang-undangan tentang Mediasi Keluarga dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Keluarga Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Karim Zaidan, *al Mufashshal fî Ahkâm al Mar'ah wa al Baitu al Muslim fî al Syarî'ah al Islamiyah*, Jil. 8, (Beirut: Muassasah al Risalah, 1993)
- Abdullah Tri Wahyudi, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2004)
- Abî al Husayn Ahmad bin Fâris bin Zakariyâ, *Mu'jam Maqâyis al Lughah, jil-III*, (ttp; Dâr al Fikr, tt)
- Abî al Husayn Ahmad bin Fâris bin Zakariyâ, *Mu'jam Maqâyis al Lughah, jil-5*, (ttp; Dar al Fikr, 1979)
- Ahmad bin Muhammad bin 'Ali al Fayyumi, *al Misbâh al Munîr*, Jil-2, (Beirut; Maktabah Lubnan, 1987)
- Amin Abdullah, *Metode Pembacaan Teks Secara Makro (Hermeneutika) al Qiraah al Maqashidiyah Melalui Pendekatan Systems* dalam Sutomo & Ahmad Zaenal Fanani (ed), *Menggugat Stagnasi Pembaruan Hukum Islam di Indonesia*, (Yogyakarta; UII Press, 2016)
- Azzuhri Al Bajuri, *Tesis:Peran Konseling dalam Penyelesaian Konflik Keluarga (Integrasi Konsep Konseling Keluarga Gestalt ke dalam Kosep Mediasi Hukum Keluarga Islam)*, (Yogyakarta;UIN Sunan Kalijaga,2013)
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta; Rineka Cipta, 2013)
- Data Nikah, Talak dan Cerai, serta Rujuk 2012-2016, www.bps.go.id, Akses tanggal 29 Agustus 2019.
- H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia: Gemuruhnya Politik Hukum (Hukum Islam, Hukum Barat dan Hukum Adat) dalam Rentang Sejarah Bersama Pasang Surut Lembaga Peradilan Agama hingga Lahirnya Peradilan Syariat Islam Aceh*, (Jakarta; Kencana, 2010)
- <http://mediasi.mahkamahagung.go.id/2017/09/27/data-keberhasilan-mediiasi-2014-2015>. Akses tanggal 27 April 2018.
- <http://mediasi.mahkamahagung.go.id/2017/09/27/data-keberhasilan-mediiasi-2014-2015>. Akses tanggal 27 April 2018.
- Ibnu Manzhûr, *Lisân al Arab, Jil. II* (Beirut; Dâr Shâdr, tt)
- Ibnu Rusyd, *Bidayatu al Mujtahid wa Nihayah al Muqtahid*, Jil. 2 (Damaskus: Dar al Fikr, tt)
- J.B. Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta; Prenhallindo, 2017)
- Jasser Auda, *Maqashid al Shariah as Philosophy of Islamic Law A Systems Approach*, (London; The International Institute of Islamic Thought, 2007)
- Kelompok Kerja Alternatif Penyelesaian Sengketa Mahkamah Agung RI, *Buku Tanya Jawab Mediasi di Pengadilan Berdasarkan PERMA Nomor 1*

- Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan*, (tt; Mahkamah Agung RI-Australia Indonesia Partnership for Justice, 2017)
- Kitab Undang-undang Hukum Perdata Islam, *alih bahasa HA. Djazuli* (Bandung; Kiblat Press, 2002)
- Linda R. Singer, *Settling Disputes Conflict Resolution in Business, Families, and Legal System*, (San Francisco; Westview Press, 1994)
- M. Natsir Asnawi, *Hukum Acara Perdata Teori, Praktik dan Permasalahannya di Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, (Yogyakarta; UII Press, 2016)
- Majdi al Din Muhammad bin Ya'qub al Fairuzabadi, *al Qamus al Muhith*, (Beirut; Muassasah al Risalah, 2005)
- Majdi al Dîn Muhammad bin Ya'qub al Fairuzzabadi, *al Qamûs al Muhîth*, (Lebanon; Muassasah al Risalah, 2005)
- Majma' al Lughah al 'Arabiyah, *Al Mu'jam al Wasîth*, cet-4, (Kairo; Maktabah al Syurûq al Dauliyah, 2004)
- Manna' al Qaththan, *Mabahits fi Ulum al Qur'an*, (tt; Maktabah al Ma'arif, 2000)
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta; Raja Grafindo, 2014)
- Muhammad bin Shalih bin Muhammad al 'Utsaimin, *Syarh Riyâdl al Shalihîn, Jil-3* (Riyadl; Dar al Wathan li al Nasyr, 1426H)
- Muhammad Salam Madkur, *al Qadla'u fi al Islam, alih bahasa Imron AM, Peradilan dalam Islam* (Surabaya; PT. Bina Ilmu, 1993)
- Qahthan 'Abdu al Rahman al Dûri, *'Aqdu al Tahkîm fi al Fiqhi al Islami wa al Qanûn al Wadl'i*, (Yordan; Dâr al Furqân, 2002)
- Qahthan Abdu al Rahman al Duri, *'Aqdu al Tahkim fi al Fiqhi al Islami wa al Qanun al Wadh'i*, (Yordan; Dar al Furqan, 2002)
- Sabian Ustman, *Dasar-dasar Sosiologi Hukum Makna Dialog antara Hukum & Masyarakat dilengkapi Proposal Penelitian Hukum* (Legal Research), (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2009)
- Syamsu al Dîn Muhammad bin al Khatîb al Syirbînî, *Mughnî al Muhtâj Ilâ Ma'rifati Ma'ânî Alfâdzh al Minhâj, Jil-4*, (Beirut; Dâr al Ma'rifah, 1997)
- Syamsul Anwar, *Metodologi Hukum Islam*,
 Wahbah Zuhaili, *al Fiqhu al Islami wa Adillatuhu*, Jil. 8 (Damaskus: Dar al Fikr, tt)
- Wahbah Zuhaili, *Mausu'ah al Fiqh al Islami wa al Qadlaya al Mu'ashirah, Jil. 5*, (Damaskus, Dar al Fikr, 2010)