

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perceraian ialah suatu perbuatan yang dibenci oleh Allah Swt., tetapi pintu perceraian pun harus tetap terbuka guna menghindarkan kemudharatan yang akan terjadi,<sup>1</sup> karena terkadang perceraian dianjurkan karena alasan bahwa pada perceraian tersebut menimbulkan lebih banyak positif atau maslahatnya daripada harus mempertahankannya.<sup>2</sup>

Istilah perceraian berarti putusnya sebuah ikatan perkawinan. Perceraian terjadi dilatarbelakangi oleh retaknya sebuah rumah tangga karena tidak terpenuhinya hak dan tidak terlaksananya kewajiban sehingga mengharuskan memilih jalan perceraian sebagai opsi terakhir, walaupun perceraian merupakan hal yang diperbolehkan, namun dibenci oleh Allah Swt.<sup>3</sup> Perceraian juga dapat terjadi ketika sebuah kondisi pernikahan memburuk karena suatu konflik yang meningkat dan menjadikan pasangan menjauh satu sama lain.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>Beni Ahmad Saebani dan Syamsul Falah, *Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Bandung: Pustaka Setia, 2019), 147.

<sup>2</sup>Malugeta Deribe Damota, "The Effect of Divorce on Families' Life," *Jurnal of Culture, Society and Development* 46 (2019): 8.

<sup>3</sup>Agus Hermanto, *Problematika Hukum Keluarga Islam Di Indonesia* (Malang: CV. Literasi Nusantara Abadi, 2021), 72.

<sup>4</sup>Dimitri Mortelmans, *Divorce in Europe: New Insights in Trends, Cause and Consequences of Relation Break-Ups* (Europe Studies of Population 21, 2020), 2.

Sebelum perceraian terjadi perlu diupayakan perdamaian terlebih dahulu, sebagaimana yang telah Allah perintahkan dalam Al-Qur'an surah An-nisa ayat 35.

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا ۚ إِنَّ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقُ اللَّهُ بَيْنَهُمَا ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا حَكِيمًا

“Jika kamu (para wali) khawatir terjadi persengketaan di antara keduanya, utuslah seorang juru damai dari keluarga laki-laki dan seorang juru damai dari keluarga perempuan. Jika keduanya bermaksud melakukan islah (perdamaian), niscaya Allah memberi taufik kepada keduanya. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Teliti.”<sup>5</sup>

Ayat di atas memerintahkan untuk mengupayakan damai orang-orang yang sedang berselisih dengan memilih seorang juru damai atau mediator yang akan bertindak sebagai perantara yang membantu menyelesaikan perselisihan, begitu juga dalam penyelesaian sengketa antara suami istri pada kasus perkawinan

Seluruh lingkungan peradilan termasuk di Peradilan Agama, terdapat istilah mediasi yang merupakan bentuk proses upaya perdamaian atau upaya penyelesaian suatu perkara yang dilakukan dengan bantuan pihak ketiga. Ada dua jenis mediasi, yakni mediasi yang dilakukan di luar pengadilan (non litigasi) dan mediasi yang dilakukan di dalam pengadilan (litigasi). Dua jenis mediasi tersebut diatur pada peraturan yang berbeda, dan peraturan terbaru tentang mediasi yang dilakukan di dalam pengadilan diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Dalam PERMA No. 1 Tahun 2016, mediasi diartikan sebagai “salah satu cara untuk menyelesaikan sengketa secara damai yang tepat, efektif dan dapat

---

<sup>5</sup>Lajnah Pentashihan Mushaf al-Qur'an, “Qur'an Kemenag In Microscrof Word”,(Indonesia: Badan Litbang dan Diklat Agama RI, 2019)

membuka akses yang lebih luas kepada para pihak untuk memperoleh penyelesaian yang memuaskan serta berkeadilan.”<sup>6</sup> Mediasi merupakan suatu cara penengahan dimana mediator bertindak sebagai seorang yang tidak memihak dan menjadi “perantara/penengah” antara para pihak untuk saling berkomunikasi, sehingga suatu perbedaan pandangan atas suatu konflik antara para pihak dapat diperbaiki dan mungkin dapat didamaikan.<sup>7</sup> Para pihak mempunyai kewenangan penuh dalam membuat kesepakatan pada pelaksanaan mediasi. Mediator hanya berperan untuk membantu para pihak dalam mencapai kesepakatan yang adil dan saling menguntungkan, ia tidak mempunyai kewenangan dalam hal pengambilan keputusan.<sup>8</sup>

Banyak manfaat yang didapatkan dari pelaksanaan mediasi, manfaat utama mediasi ialah memberikan peluang kepada para pihak untuk berbicara, mengambil keputusan secara mandiri dan melakukan tindakan yang diperlukan untuk mewujudkan keputusan mereka.<sup>9</sup>

Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Pasal 4 Ayat (1) menjelaskan bahwa “setiap sengketa perdata yang diajukan ke Pengadilan, wajib untuk diupayakan perdamaian

---

<sup>6</sup>Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan.

<sup>7</sup>Wahyudi, “Faktor-Faktor Kegagalan Mediasi Dalam Mendamaikan Perkara Perceraian (Studi Kasus Pengadilan Agama Kotabumi Tahun 2016-2017),” 15.

<sup>8</sup>Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, edisi pertama (Jakarta: Kencana, 2011), 24-25.

<sup>9</sup>Balawyn Jones dan Amira Aftab, “Inside Indonesia’s Religious Courts: An Argument for Domestic and Family Violence Screening and Exemption from Compulsory Mediation,” *Oxford Journal of Law and Religion* 00, No. 0 (2023): 2, <https://doi.org/10.1093/ojlr/rwad015>.

terlebih dahulu dengan menempuh jalan mediasi, kecuali hal-hal yang diatur dalam peraturan tersebut.” Maka dalam hal ini, perkara perceraian juga termasuk kepada sengketa perdata yang wajib diupayakan perdamaian terlebih dahulu melalui proses mediasi.

Adapun beberapa hasil dari pelaksanaan mediasi ini dapat dikategorikan menjadi 4 jenis hasil mediasi:

1. Mediasi berhasil seluruhnya.
2. Mediasi berhasil sebagian.
3. Mediasi tidak berhasil (gagal).
4. Mediasi tidak dapat dilaksanakan.<sup>10</sup>

Pada dasarnya, pihak-pihak yang terlibat pada proses mediasi ini ialah mereka yang memiliki hubungan langsung dengan pokok sengketa, yakni pihak penggugat dan tergugat.<sup>11</sup> Berdasarkan Perma No. 1 Tahun 2016 Pasal 6 Ayat (1), (2), dan (3) Para pihak wajib berhadir pada pertemuan mediasi secara langsung dan tidak hadirnya para pihak hanya diperbolehkan apabila disertai dengan alasan yang sah.

Dalam hal tidak hadirnya para pihak atau salah satu pihak setelah dilakukan pemanggilan secara resmi dan patut sebanyak dua kali berturut-turut pada proses

---

<sup>10</sup>“Prosedur Mediasi-Pengadilan Agama Sentani,” Agustus 2018, <https://www.pasentani.go.id/layanan-hukum/mediasi/prosedur-mediasi.html>.

<sup>11</sup>Maskur Hidayat, *Strategi & Taktik Mediasi Berdasarkan Perma No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan* (Jakarta: Kencana, 2016), 85.

mediasi yang tidak disertai dengan alasan yang sah, maka mediator wajib memberi pernyataan bahwa mediasi tidak dapat dilaksanakan.<sup>12</sup>

Berdasarkan data yang didapatkan penulis dari kepaniteraan Pengadilan Agama Banjarmasin, tercatat jumlah keseluruhan perkara perceraian yang masuk pada tahun 2021-2023 ada 3.654 perkara, yakni ada 722 perkara cerai talak dan 2.932 perkara cerai gugat. Dari banyaknya perkara perceraian yang masuk ke Pengadilan Agama Banjarmasin, jumlah perkara yang dapat dimediasi masih sedikit. Sebagaimana pernyataan dari panitera Pengadilan Agama Banjarmasin, beliau menyatakan bahwa dari banyaknya perkara perceraian yang masuk, apabila dilihat berdasarkan data laporan mediasi, jumlah perkara perceraian yang dapat dimediasi memang terbilang masih sedikit, dan hal tersebut dikarenakan ketidakhadiran dari salah satu pihak yang berperkara, baik tidak hadir sejak sidang pertama maupun pada waktu pelaksanaan mediasi yang telah ditentukan, sehingga menjadikan proses mediasi tidak dapat dilaksanakan.

Maka berdasarkan permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Faktor Penghambat Pelaksanaan Mediasi Perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin”**. Fokus pada penelitian ini ialah pada mediasi perceraian yang tidak dapat dilaksanakan dan penelitian ini dilakukan untuk mengetahui apa faktor yang menghambat pelaksanaan mediasi perceraian, sehingga menjadikan banyak perkara perceraian yang tidak melaksanakan mediasi.

---

<sup>12</sup>Dwi Rezki Sri Astarini, *Mediasi Pengadilan Salah Satu Bentuk Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Asas Peradilan Cepat, Sederhana, Biaya Ringan*, Edisi Kedua (Bandung: P.T. Alumni, 2020), 272.

**B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana faktor-faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan mediasi perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin pada tahun 2021-2023?
2. Bagaimana upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan pelaksanaan mediasi perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin?

**C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana faktor yang menghambat pelaksanaan mediasi perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin pada tahun 2021-2023.
2. Untuk mengetahui bagaimana upaya yang dilakukan oleh Pengadilan Agama Banjarmasin untuk mengatasi hambatan pelaksanaan mediasi perceraian.

**D. Signifikansi Penelitian**

1. Secara Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperluas pengetahuan dan wawasan untuk peneliti, mahasiswa serta masyarakat umum terkait mediasi perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin, serta faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan mediasi pada perkara perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin.
  - b. Diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan peneliti, mahasiswa serta masyarakat umum tentang manfaat, tujuan, dan

pentingnya pelaksanaan mediasi, terutama mediasi pada perkara perceraian.

## 2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau sumber rujukan bagi peneliti berikutnya yang meneliti masalah yang serupa.

## E. Definisi Operasional

### 1. Faktor Penghambat

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), faktor merupakan suatu hal atau keadaan yang menjadi penyebab terjadinya sesuatu.<sup>13</sup> Adapun kata penghambat, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia penghambat diartikan sebagai orang atau alat yang untuk menghambat sehingga dapat menahan atau membuat suatu hal berjalan tidak sebagaimana mestinya.<sup>14</sup> Faktor penghambat yang penulis maksud dalam penelitian ini adalah hal apa yang menyebabkan banyaknya perkara perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin pada tahun 2021-2023 mediasinya tidak dapat dilaksanakan.

### 2. Mediasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), mediasi diartikan sebagai proses upaya penyelesaian suatu sengketa atau perselisihan dengan

---

<sup>13</sup>“Arti Kata Faktor-Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI),” t.t., diakses pada tanggal 18 Mei 2024, <https://kbbi.web.id/faktor>.

<sup>14</sup>“Arti Kata Menghambat-Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI),” t.t., diakses pada tanggal 18 Mei 2024, <https://kbbi.web.id/menghambat>.

menghadirkan pihak ketiga sebagai pemberi nasihat.<sup>15</sup> Mediasi yang dimaksud dalam penelitian ini ialah jenis mediasi dalam Pengadilan dan termasuk pada kategori mediasi yang tidak dapat dilaksanakan, yakni khusus pada mediasi perkara perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin pada tahun 2021-2023 yang tidak dapat dilaksanakan.

### 3. Perceraian

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata cerai diartikan sebagai pisah; talak; putusnya hubungan sebagai suami istri. Adapun kata perceraian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah perpisahan, perpecahan antara suami istri.<sup>16</sup> Perceraian yang dimaksud dalam penelitian ini ialah semua perkara perceraian baik cerai talak maupun cerai gugat yang masuk di Pengadilan Agama Banjarmasin pada tahun 2021-2023 dan proses mediasinya tidak dapat dilaksanakan.

## F. Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pembahasan pada penelitian ini. Berikut beberapa penelitian terdahulu yang dimaksud:

1. Skripsi oleh Yogi Wahyudi NPM. 14117623 (2020), yang berjudul “Faktor-Faktor Kegagalan Mediasi Di Pengadilan Agama Dalam Mendamaikan Perkara Perceraian” (Studi Kasus Pengadilan Agama Kotabumi Tahun

---

<sup>15</sup>“Arti Kata Mediasi-Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online,” diakses 6 Juli 2024, <https://kbbi.web.id/mediasi>.

<sup>16</sup>“Arti Kata Cerai-Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI),” dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, t.t., <https://kbbi.web.id/cerai>.

2016-2017), Mahasiswa Jurusan Ahwalus Syakhsiyyah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Metro.<sup>17</sup> Hasil penelitian ini menyatakan bahwa faktor-faktor yang melatarbelakangi gagalnya mediasi di Pengadilan Agama dalam mendamaikan perkara perceraian ada faktor internal dan eksternal. Faktor internal yang menyebabkan gagalnya proses mediasi adalah tempat penyelenggaraan mediasi itu sendiri yang kurang mendukung serta waktu pelaksanaannya yang kurang efisien. Sementara, yang menjadi faktor eksternalnya ialah dari aspek teknis mediasi, seperti konfliknya yang sudah berlangsung lama, kurangnya kesadaran pihak berperkara untuk melakukan mediasi serta masih banyak mediator yang belum memiliki sertifikat. Persamaan antara penelitian terdahulu ini dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis ialah tentang mediasi perceraian di Pengadilan Agama. Adapun perbedaannya, penelitian terdahulu fokus pada faktor-faktor mediasi yang gagal atau tidak berhasil, sedangkan penulis fokus pada faktor mediasi perceraian yang tidak dapat dilaksanakan.

2. Skripsi oleh Khaerul Anam NIM. 17150011 (2021), yang berjudul “Pelaksanaan Mediasi Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Jakarta Pusat Kelas IA”, Mahasiswa Program Studi Akhwal Syakhsiyah Universitas Nahdatul Ulama Indonesia Jakarta.<sup>18</sup> Hasil penelitian ini menyatakan bahwa pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Jakarta Pusat Kelas IA telah

---

<sup>17</sup>Wahyudi, “Faktor-Faktor Kegagalan Mediasi Dalam Mendamaikan Perkara Perceraian (Studi Kasus Pengadilan Agama Kotabumi Tahun 2016-2017).”

<sup>18</sup>Khaerul Anam, “Pelaksanaan Mediasi Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Jakarta Pusat Kelas IA” (Skripsi, Universitas Nahdatul Ulama Indonesia Jakarta, 2021).

sesuai dengan PERMA No. 1 Tahun 2016, namun berdasarkan hasil analisa peneliti pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Jakarta Pusat Kelas IA belum efektif yang dikarenakan oleh beberapa faktor yang salah satunya itu dikarenakan tingkat masyarakat yang menjalankan proses mediasi terbilang masih rendah. Persamaan antara penelitian terdahulu ini dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis ialah tentang pelaksanaan mediasi perkara perceraian di Pengadilan Agama. Adapun perbedaannya, penelitian terdahulu lebih fokus meneliti keefektifan pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Jakarta Pusat Kelas IA, sedangkan penulis hanya fokus pada faktor yang menyebabkan tidak dapat dilaksanakannya mediasi perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin.

3. Skripsi oleh Noor Hafizah NIM. 180102010168 (2023), yang berjudul “Ketidadaan Mediasi Dalam Perkara Cerai Gugat Karena Suami Berstatus Narapidana (Analisis Putusan Pengadilan Agama Barabai Nomor: 418/Pdt.G/2021/PA.Brb)”, Mahasiswa Program Studi Hukum Keluarga Islam Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin.<sup>19</sup> Hasil Penelitian ini menyatakan bahwa dalam putusan ini hakim mempertimbangkan bahwa mediasi tidak dapat dilaksanakan karena tergugat yang tidak pernah menghadiri persidangan dan majelis hakim memutuskan ketidakhadiran tergugat tersebut berdasarkan dengan alasan yang sah, sedangkan dalam Perma No. 1 Tahun 2016 ketidakhadiran karena alasan berstatus narapidana

---

<sup>19</sup>Noor Hafizah, “Ketidadaan Mediasi Dalam Perkara Cerai Gugat Karena Suami Berstatus Narapidana (Analisis Putusan Pengadilan Agama Barabai Nomor: 418/Pdt.G/2021/PA.Brb)” (Skripsi, Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin, 2023).

tidak termasuk dalam alasan yang sah. Persamaan antara penelitian terdahulu ini dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis ialah tentang mediasi yang tidak dapat dilaksanakan. Adapun perbedaannya dengan penelitian ini ialah fokus permasalahannya dan jenis penelitian yang digunakan, penelitian terdahulu fokus menganalisis putusan perkara cerai gugat yang mediasinya tidak dapat dilaksanakan karena suami berstatus narapidana dan jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah hukum normatif, sedangkan penulis fokus meneliti faktor tidak dapat dilaksanakannya mediasi perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin dan penulis menggunakan jenis penelitian hukum empiris.

4. Skripsi oleh Norhamidah NIM. 190102010031 (2023), yang berjudul “Mediasi Dalam Perkara Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Palangkaraya Tahun 2017-2021”, Mahasiswa Program Studi Hukum Keluarga Islam Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin.<sup>20</sup> Hasil penelitian ini menyatakan bahwa faktor kegagalan dan keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Palangkaraya tahun 2017-2021 adalah dari sikap mediatornya. Persamaan antara penelitian terdahulu ini dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis ialah pada jenis penelitian yang digunakan. Adapun perbedaannya, penelitian terdahulu berfokus pada faktor kegagalan dan keberhasilan mediasi cerai gugat di Pengadilan Agama Palangkaraya,

---

<sup>20</sup>Norhamidah, “Mediasi Dalam Perkara Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Palangkaraya Tahun 2017-2021” (Skripsi, Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin, 2023).

sedangkan penulis fokus pada faktor tidak dapat dilaksanakannya mediasi perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin.

5. Skripsi oleh Nisfa Aziza NIM 170101010561 (2022), yang berjudul “Pendapat Hakim Tentang Peran Mediator Dalam Mendamaikan Pasangan Yang Bercerai (Studi Kasus PA Negara Kabupaten Hulu Sungai Selatan)”, Mahasiswa Program Studi Hukum Keluarga Islam Universitas Islam Negeri Banjarmasin.<sup>21</sup> Hasil penelitian ini menyatakan hakim Pengadilan Agama Negara berpendapat bahwa peran hakim mediator telah maksimal dalam melakukan mediasi antara pasangan yang tidak sepakat untuk bercerai, yakni dengan memberikan solusi jalan tengah terhadap permasalahan para pihak dan keputusan akhir tetap sepenuhnya berada di tangan para pihak. Persamaan antara penelitian terdahulu ini dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis ialah sama membahas tentang mediasi perceraian. Adapun perbedaannya terletak pada objek penelitian, objek dari penelitian terdahulu ialah pendapat hakim terhadap pasangan yang tidak sepakat bercerai, sedangkan objek dari penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah faktor penghambat yang menjadikan banyaknya mediasi perceraian di Pengadilan Agama Banjarmasin pada tahun 2021-2023 tidak dapat dilaksanakan.

## **G. Sistematika Penulisan**

Penulis akan menyusun penelitian ini ke dalam beberapa bab yang dimulai dari bab satu hingga bab lima agar pembahasan ini menjadi lebih sistematis.

---

<sup>21</sup>Nisfa Aziza, “Pendapat Hakim Tentang Peran Mediator Dalam Mendamaikan Pasangan Yang Tidak Sepakat Bercerai (Studi Kasus PA Negara Kabupaten Hulu Sungai Selatan)” (Skripsi, Universitas Islam Negeri Antasari, 2022).

Pada bab pertama, berisi gambaran permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, di dalamnya akan disajikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penulisan, signifikansi penelitian, definisi operasional, penelitian terdahulu, dan sistematika penulisan.

Pada bab kedua, disajikan landasan teori yang memuat tinjauan teoritis terkait permasalahan yang diteliti, seperti teori tentang perceraian, mediasi dan proses pemeriksaan perkara di Pengadilan.

Pada bab ketiga, disajikan metode penelitian yang akan digunakan penulis dalam penelitian ini.

Pada bab keempat, memuat hasil dan pembahasan penelitian ini dan akan menjawab pertanyaan dari rumusan masalah. Penulis akan memaparkan gambaran umum tentang lokasi penelitian ini dilaksanakan, memaparkan hasil penelitian, penyajian data dan analisis data terkait permasalahan yang diteliti sesuai dengan hasil data yang didapatkan oleh penulis.

Pada bab kelima, terdapat kesimpulan dan saran sebagai penutup. Penulis akan memuat kesimpulan dari keseluruhan hasil penelitian yang telah ditulis, serta saran-saran yang diberikan untuk menyempurnakan penelitian ini.