

**PROPOSAL PROGRAM PENELITIAN
PROGRAM PENELITIAN DASAR**

**TINJAUAN MAQASHID SYARIAH TERHADAP PERATURAN
MAHKAMAH AGUNG NOMOR 1 TAHUN 2016 TENTANG
PROSEDUR MEDIASI DI PENGADILAN**



MUHAMMAD ZAINUDDIN SUNARTO, M.H.I.
NIDN: 2124069001

**UNIVERSITAS NURUL JADID
FAKULTAS AGAMA ISLAM
PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA**

Mei 2018

HALAMAN PENGESAHAN
PROGRAM PENELITIAN DASAR

Judul penelitian : Tinjauan Maqashid Syariah terhadap Peraturan
Mahkamah Agung nomor 1 Tahun 2016 tentang
Prosedur Mediasi di Pengadilan

Bidang fokus : Hukum Islam

Peneliti

Nama lengkap : Muhammad Zainuddin Sunarto, M.H.I.

Jenis kelamin : Laki-laki

NIDN : 2124069001

Jabatan fungsional : -

Program studi : Hukum Keluarga

Nomor HP : 082232108969

Email : zain2406@gmail.com

Lama penelitian :

Usulan penelitian tahun ke :

Total biaya penelitian : Rp.

Asal biaya penelitian : Dana internal (tunjangan)
 Dana eksternal (hibab)
 Lain-lain (sebutkan)

Disahkan pada : 12 Mei 2018
Di Paiton Probolinggo

Mengetahui;
Dekan Fak. Agama Islam,

Peneliti,

Dr. H. Hasan Baharun, M.Pd.
NIDN:

Muh. Zainuddin Sunarto, M.H.I.
NIDN: 2124069001

TINJAUAN MAQASHID SYARIAH TERHADAP PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 1 TAHUN 2016 TENTANG PROSEDUR MEDIASI DI PENGADILAN

A. Latar belakang

Lembaga Peradilan Agama telah tumbuh dan berkembang sesuai dengan keyakinan umat Islam jauh sebelum Belanda menjajah Indonesia. Usaha Belanda menghapuskan lembaga tersebut tidak berhasil, dan karenanya, wajar apabila umat Islam sangat mendambakan segera keluarnya Undang-Undang Peradilan Agama sejak Indonesia memperoleh kemerdekaan.¹

Lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman telah mengakui Peradilan Agama setara dengan peradilan lainnya. Ini terdapat pada pasal 10 ayat 2, yaitu: “*Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan (a) Peradilan Umum, (b) Peradilan Agama, (c) Peradilan Militer, (d) Peradilan Tata Usaha Negara*”. Hal ini membuat umat Islam semangat untuk membuat Undang-Undang yang mengatur Peradilan Agama.

Makna kekuasaan kehakiman sama artinya dan tujuannya dengan kekuasaan peradilan atau *judicial power* yakni kekuasaan yang menjalankan fungsi dan kewenangan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan dalam negara hukum Republik Indonesia. Tugas pokoknya menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.²

Pengadilan Agama merupakan penjabaran lebih lanjut dari aktivitas keulamaan dalam memberi layanan agama kepada masyarakat yang beragama islam. Hal ini mewarnai pikiran para pelaku pemerintahan sehingga peradilan diperankan melintas pada masa sistem ketatanegaraan kesultanan. Peradilan agama diletakkan sebagai sebuah lembaga yudikatif. Sebagai salah satu alat

¹ M. Masrani Basran dan Zaini Dahlan, *Kodifikasi Hukum Islam di Indonesia* (Bandung: Mizan, 1993), 55-57

² M. Yahya Harahap, SH, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama, UU No. 7 Tahun 1989*, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1997), 89

untuk kelengkapan pemerintah, peradilan agama juga harus bertanggung jawab terhadap seluruh aspek penegakan hukum islam melalui (1) menumbuhkan kesadaran agar masyarakat bertingkah laku menurut hukum melalui jalan dakwah. (2) hukum materiil yang menjadi substansi transformasi intelektual pada tiap lembaga pendidikan islam. (3) penyelenggara hukum keluarga. (4) layanan fatwa hukum, dan (5) manajemen harta agama. Kesemuanya itu menunjukkan beban yang dipangku peradilan agama.³

Sejarah berdirinya Pengadilan Agama ialah sebagai berikut: Ketentuan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan, “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”. Dengan demikian tugas utama lembaga peradilan adalah menegakkan hukum dan keadilan bagi seluruh masyarakat pencari keadilan.

Sedang ayat (2) menyebutkan: “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.” Pengadilan Agama merupakan salah satu penyelenggara kekuasaan kehakiman yang tugas dan fungsinya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 serta terakhir mengalami perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009.

Selain itu, juga mengacu pada pasal 10 ayat (1) UU. No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman disebutkan bahwa ada empat macam badan peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Masing-masing

³ Abdul Ghani Abdillah, *Pengantar Kompilasi Hukum Islam Dalam Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta, Gema Insani Press, 1994), 35.

badan peradilan itu memiliki wewenang mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu.⁴

Kehadiran Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 membawa dampak positif dan dapat mengakhiri perlakuan tidak wajar terhadap Peradilan Agama sebagai lembaga pradilan yang sudah ada semenjak tahun 1882 dengan diundangkannya rancangan tersebut, maka Undang-Undang Peradilan Agama memberi status yang kuat dan sejajar dengan tiga peradilan lainnya dan kompetensi absolutnya tidak hanya dalam hal perkawinan, tetapi juga kewarisan, wakaf dan shodaqoh.⁵

Peradilan Agama merupakan salah satu badan peradilan yang ada di Indonesia dan diperuntukkan bagi orang-orang yang beragama Islam serta didalamnya terdapat dua macam pengadilan, yaitu Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama. Peradilan Agama merupakan juga salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara perdata tertentu bagi rakyat atau orang-orang yang beragama Islam untuk menegakkan hukum dan keadilan.⁶ Perkara tertentu di atas adalah perkara-perkara dalam bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syariah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam.⁷ Pengadilan Agama merupakan pengadilan tingkat pertama dalam lingkungan Peradilan Agama atau sebagai satuan (unit) penyelenggara Peradilan Agama yang berkedudukan di Kotamadya atau Ibukota Kabupaten dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kotamadya dan Kabupaten.⁸

Dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan hukum acara di pengadilan, maka Mahkamah Agung telah mengamanahkan dalam PERMA

⁴ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Grafindo Persada, 1996), 148

⁵ Bagir Manan, *Hukum Islam di Indonesia; pemikiran dan Praktek* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1991), 149

⁶ Departemen Agama, R. I. "Bahan Penyuluhan Hukum UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Inpres No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam." (2004), 72

⁷ Bambang Waluyo, *Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1992), 42

⁸ Departemen Agama RI, *Bahan Penyuluhan Hukum ...*, 73

No. 1 tahun 2008 tentang prosedur mediasi di pengadilan serta disempurnakan oleh PERMA no. 1 tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan. “Mediasi” adalah proses negosiasi penyelesaian masalah (sengketa) dimana suatu pihak luar, tidak memihak, netral, tidak bekerja dengan para pihak yang bersengketa, membantu mereka (yang bersengketa) mencapai suatu kesepakatan hasil negosiasi yang memuaskan.

Mediasi adalah usaha penyelesaian perseteruan dengan melibatkan pihak ke-3 yang netral, yg tidak mempunyai kewenangan memutuskan yang menolong pihak-pihak yang bersengketa menjangkau penyelesaian (jalan keluar) yang di terima oleh ke-2 belah pihak. Mediasi adalah satu diantara sistem penyelesaian sengketa yang lebih cepat serta murah, dan bisa memberi akses yang semakin besar pada beberapa pihak temukan penyelesaian yang memuaskan serta penuh rasa keadilan. Mediasi adalah langkah penyelesaian sengketa lewat sistem perundingan untuk peroleh perjanjian beberapa pihak dengan dibantu oleh mediator.⁹

Islam sebagai sebuah agama dan tata aturan berkhidupan, memiliki rambu-rambu panduan untuk umatnya dalam pelaksanaan hukum ataupun penyelesaian hukumnya. Rambu-rambu tersebut ada maqashid syariah, yang menjadi prinsip atas setiap aturan hukum yang berlaku di masyarakat. Selain dari dapat dipahami juga sebagai panduan yang ingin dicapai oleh hukum Islam.

Dalam Islam secara bahasa, maqasid al-syari’ah terdiri dari dua kata, yaitu *Maqasid* dan *Syari’ah*. Maqasid berarti kesengajaan atau tujuan. Maqasid merupakan bentuk jama’ dari *maqsud* yang berasal dari suku kata Qasada yang berarti menghendaki atau memaksudkan. Maqasid berarti hal-hal yang dikehendaki dan dimaksudkan. Sedangkan Syari’ah secara bahasa berarti Jalan menuju sumber air, jalan menuju sumber air dapat juga diartikan berjalan menuju sumber kehidupan.

⁹ Soemartono, G., *Arbitrase dan mediasi di Indonesia*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2006), 65

Didalam al-Qur'an Allah swt menyebutkan beberapa kata Syari'ah diantaranya sebagai mana yang terdapat dalam surat al-Jasiyah dan al-Syura:

ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعةٍ مِّنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ (الجنائفة : ١٨)

kemudian Kami jadikan kamu berada di atas suatu syariat (peraturan) dari urusan (agama itu), Maka ikutilah syariat itu dan janganlah kamu ikuti hawa nafsu orang-orang yang tidak mengetahui.(QS al-Jasiyah: 18)

شَرَعَ لَكُمْ مِنَ الدِّينِ مَا وَصَّىٰ بِهِ نُوحًا وَالَّذِي أَوْحَيْنَا إِلَيْكَ وَمَا وَصَّيْنَا بِهِ إِبْرَاهِيمَ وَمُوسَىٰ وَعِيسَىٰ أَنْ أَقِيمُوا الدِّينَ وَلَا تَتَفَرَّقُوا فِيهِ ... (الشرى : ١٣)

Dia telah mensyari'atkan bagi kamu tentang agama apa yang telah diwasiatkan-Nya kepada Nuh dan apa yang telah Kami wahyukan kepadamu dan apa yang telah Kami wasiatkan kepada Ibrahim, Musa dan Isa Yaitu: Tegakkanlah agama-dan janganlah kamu berpecah belah tentangnya ... (QS al-Syura: 13)

Dari dua ayat diatas bisa disimpulkan bahwa Syariat sama dengan Agama. Namun dalam perkembangan sekarang terjadi Reduksi muatan arti Syari'at. Aqidah misalnya, tidak masuk dalam pengertian Syariat. Syaikh Muhammad Syaltout misalnya sebagaimana yang dikutip oleh Asafri Jaya Bakri dalam bukunya *Konsep Maqashid Syari'ah menurut al-Syatibi* mengatakan bahwa Syari'at adalah: *Aturan-aturan yang diciptakan oleh Allah SWT untuk dipedomani oleh manusia dalam mengatur hubungan dengan tuhan, dengan manusia baik sesama Muslim maupun non Muslim, alam dan seluruh kehidupan.*⁸

Setelah menjelaskan definisi maqashid dan Syari'ah secara terpisah kiranya perlu mendefinisikan Maqashid Syari'ah setelah digabungkan kedua kalimat tersebut (*Maqashid Syari'ah*). ada beberapa perbedaan pendapat dari ulama' ketika mendefinisikan maqasid al-syari'ah, walaupun perbedaan ini sebenarnya pada ranah redaksional saja, akan tetapi memiliki substansi makna yang sama. Diantara definisi maqasid al-syari'ah adalah:

1. Tujuan-tujuan, nilai, dan faidah yang ingin dicapai dari diturunkannya syari'at, baik secara global ataupun secara rinci. Bisa juga bermakna

tujuan-tujuan diturunkannya syari'at untuk merealisasikan kemaslahatan umat manusia.¹⁰

2. Kemaslahatan untuk umat manusia yang bersifat segera (di dunia) ataupun di masa yang akan datang (di akhirat), sebagai tujuan dari Allah karena telah masuk Islam dan melaksanakan syari'at-Nya.¹¹ Maqasid al-syari'ah kadang juga disebut dengan kata-kata “ al-hikam, al-'illah, al-ma'ani, dan al-masalih.¹²

Hukum *syar'i* terus berkembang sesuai dengan perkembangan zaman, maka epistemologi pembahasan tentang hal tersebut terus berkembang. Pemahaman fiqh masa lalu, tentang kewajiban menegluarkan zakat tumbuh-tumbuhan, hanya dibatasi pada tumbuhan yang menjadi makanan pokok. Dengan alasan itulah wajib dizakati gandum, padi, jagung dan lain sebagainya. Sedangkan kelapa, sawit, serta biji-bijian lainnya – termasuk rempah-rempah walaupun mahal harganya – tidak digolongkan dalam tumbuhan yang wajib dizakati. Begitu halnya dengan zakat profesi, gaji dan pengasilan yang sah lainnya selain perniagaan, juga tidak wajib dizakat, dengan alasan tidak ada *'illat* hukum dan tidak ada dalil teks dari al-Quran dan hadits.

Kategorisasi pembagian maqashid berbeda-beda antara para ulama', Abu al-Ma'ali al-Juwaini membagi maqashid pada 5 tingkatan; keniscayaan (*darurat*), kebutuhan publik (*al-hajah al-ammah*), perilaku moral (*al-makrumat*), anjuran (*al-mandubat*), dan alasan lainnya.¹³ Sedangkan menurut al-Ghazali dalam kitabnya *al-Mustasfa* menguraikan urutan dari maqashid, yakni; keimanan, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Serta al-Syatibi menguraikan tentang isi maqashid dalam tiga hal besar, yakni; kemaslahatan

¹⁰ Ahmad al-Raisuni, *al-Fikr al-Maqasidi, qawa'iduhu wa fawa'iduhu*, (ribat: al-dar al-baida', 1999), 13

¹¹ Muhammad bakr Isma'il Habib, *Maqasid al-Shari'ah, Ta'silan wa Taf'ilan*, (tk, tp, tt), 18

¹² Muhammad bakr Isma'il Habib, *Maqasid al-Shari'ah, Ta'silan wa Taf'ilan*, 25

¹³ Jasser Auda, *Maqashid Shariah as Philosophy of Islamic Law*, terjemah oleh Rosidin dan Ali Abd al-Munim, *Membumikan Hukum Islam melalui Maqashid Syariah*, (Bandung: Mizan Media Utama, 2015), 50

mursal (*al-masalih al-mursalah*), adanya hikmah dibalik hukum menjadi dasar bagi hukum, dan adanya ketidakpastiaan menuju kepastiaan.¹⁴

Dari pemaparan diatas, antara praktek mediasi yang diamanahkan oleh Perma no. 1 tahun 2016 yang mewajibkan pelaksanaan mediasi sebelum sidang pertama gugatan, perlu ditinjau lebih lanjut dari sisi maqashid syariah. Maqashid syariah disini dalam menjaga keturunan (*hifd al-nasl*). Dalam pelaksanaan perkawinan merupakan sarana untuk menuju maqashid tersebut. Namun dalam faktanya yang terjadi di masyarakat saat ini, banyak sekali pasangan yang mengajukan gugatan, baik cerai talak maupun cerai gugat, di pengadilan.

Sehingga menarik dibahas, tentang pelaksanaan mediasi di pengadilan ditinjau dari maqashid syariah, sebagai dasar pelaksanaan hukum Islam di Indonesia

B. Tujuan

1. Ingin mengetahui efektifitas pelaksanaan mediasi di Pengadilan
2. Ingin mengetahui tinjauan maqashid syariah terhadap efektifitas pelaksanaan mediasi di Pengadilan

C. Rumusan masalah

1. Bagaimana efektifitas pelaksanaan mediasi di Pengadilan
2. Bagaimana tinjauan maqashid syariah terhadap efektifitas pelaksanaan mediasi di Pengadilan

D. Riset terdahulu

1. Achmad Syaifuddin, 2016, Studi Komparasi Efektifitas Perma No. 1 tahun 2008 dan Perma no. 1 tahun 2016 tentang prosedur mediasi terhadap peran mediator di Pengadilan Agama Sidoarjo, Skripsi UIN Sunan Ampel. Dalam skripsi tersebut menjelaskan bahwa pelaksanaan proses mediasi yang wajib dilaksanakan oleh yang berperkara tidak memiliki dampak

¹⁴ Jasser Auda, *Maqashid Shariah as Philosophy of Islamic Law*, 54

terhadap keberhasilan pencegahan terjadinya perceraian, hal tersebut sebagian besar dilatar belakangi oleh tidak adanya iktikad baik dari para pihak yang berperkara.

2. Siti Fatimatus Zahro, 2013, Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Mediasi dalam Pembatalan Perkawinan di Pengadilan Agama Lamongan: Studi Putusan Nomor: 1087/PDT.G/2012/PA. LMG, skripsi UIN Sunan Ampel. Isi dari skripsi tersebut menjelaskan tentang proses mediasi dalam perkara pembatalan perkawinan di Pengadilan Agama Lamongan, hal ini menjadi pembeda penelitian lain yang membahas tentang mediasi, karena sebagian besar mediasi dipakai pada kasus perceraian. Peran mediator dalam proses mediasi pada putusan ini agar memberi solusi atau wawasan agar nanti bisa berdamai dengan cara memberi izin poligami dan menyetujui akta kesepakatan sehingga gugatan dicabut.
3. M. Hisyam Asy'ari, 2015, Efektivitas Mediasi dalam Proses Penyelesaian Sengketa Waris di Pengadilan Agama Bangil pada tahun 2010-2014, Skripsi UIN Sunan Ampel Surabaya. Skripsi ini menjelaskan pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Bangil belum optimal, indikator pernyataan ini adalah tenaga mediator yang minim, waktu mediasi yang singkat, serta masih belum sadarnya masyarakat untuk beritikad baik dalam melaksanakan mediasi, sehingga perkara waris tersebut harus dilanjutkan pada sidang perkara.

E. Kontribusi

Manfaat dari peneliti diharapkan:

1. Bagi praktisi dan pengadilan agama bisa sebagai dasar dalam meningkatkan efektifitas pelaksanaan mediasi.
2. Bagi peneliti, bisa menjadi bahan kajian dalam meningkatkan ranah keilmuan syariah
3. Bagi masyarakat umum, bisa mengetahui urgensi dari pelaksanaan mediasi yang telah diamanahkan dalam Perma no. 1 tahun 2016, sehingga menekan jumlah angka perceraian di pengadilan.

F. Luaran penelitian

Luaran penelitian ini adalah diterbitkannya pada jurnal ilmiah yang berISSN atau dipresentasikan dalam kegiatan seminar dan terbit dalam bentuk prosiding.

G. Uraian Kegiatan

1. Pengumpulan referensi
Referensi yang diperlukan dalam penelitian ini adalah tentang
 - a. Mediasi dan perdamaian
 - b. Maqashid syariah
 - c. Ushul fiqh
 - d. Teori penyelesaian hukum
 - e. Hukum acara pengadilan agama
2. Pengumpulan data-data mediasi di pengadilan
3. Analisis data yang didapatkan
4. Penyusunan isi penelitian
5. Pengiriman hasil penelitian pada salah satu jurnal ber ISSN
6. Penerbitan hasil penelitian

H. Biaya dan jadwal pelaksanaan

No	Jenis Kegiatan	Frek.	Satuan	Jumlah
1	Pengumpulan data/buku	20	80.000	1.600.000
2	Uang Harian	15	15.000	225.000
3	Transportasi	5	250.000	1.250.000
4	ATK	1	300.000	300.000
5	Diskusi antar dosen	1	500.000	500.000
6	Pengolahan data	1	300.000	300.000
7	Penyajian data	1	625.00	625.000
Total				4.800.000