

## FUNGSI PENGHULU SEBAGAI MEDIATOR DALAM PERMENPAN NOMOR 62 TAHUN 2005 (STUDI PADA KUA KECAMATAN KARANGTENGAH)

Ikmal Hafifi<sup>1</sup>, Usep Saepullah<sup>2</sup>

<sup>1</sup> UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia

<sup>2</sup> UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia

E-mail: [haffi.2891@gmail.com](mailto:haffi.2891@gmail.com), [usepsaepullah@uinsgd.ac.id](mailto:usepsaepullah@uinsgd.ac.id)

### **Abstract**

*The function of the minister is not only to record marriage, but also as a mediator of non-litigation divorce disputes in the Office of Religious Affairs. The purpose of this study is to find out the extent of the function and role of the minister as a mediator, how the mediation stages carried out by the minister and whether it is in accordance with Permenpan Number 62 of 2005 Article 6d. This research method is descriptive analytically by analyzing the implementation of mediation in Office of Religious Affairs of Karangtengah Subdistrict. The results of this study explain that mediation implementation in divorce cases is carried out in a tiered manner, the initial stage is to identify the problems and complaints of applicants who want to divorce, this is done to get the same understanding between the two parties. The second stage of the mediator mediates by calling the parties alternately to be given advice, understanding, and the desire of the parties to seek a peaceful solution by providing understanding in resolving conflicts in the household. The analyst, that the mediation procedure by the minister is inseparable from the mediation flow contained in PERMA Number 1 of 2016 concerning mediation flow in the Court.*

**Keywords :** Penghulu, Divorce, Mediator.

### **Abstrak**

Fungsi penghulu tidak hanya mencatat perkawinan, juga sebagai mediator sengketa perceraian secara non litigasi di Kantor Urusan Agama (KUA). Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana fungsi dan peran penghulu sebagai mediator, bagaimana tahapan mediasi yang dilakukan oleh penghulu serta apakah sesuai dengan Permenpan No. 62 tahun 2005 Pasal 6d. Metode penelitian ini deskriptif analitis dengan menganalisa pelaksanaan mediasi di KUA Kecamatan Karangtengah. Hasil dari penelitian ini menjelaskan pelaksanaan mediasi dalam perkara perceraian dilakukan secara berjenjang, tahap awal yaitu mengidentifikasi permasalahan dan keluhan pemohon yang hendak bercerai, hal ini dilakukan untuk mendapatkan pemahaman yang sama antara kedua belah pihak. Tahap kedua mediator melakukan mediasi dengan memanggil para pihak secara bergantian untuk diberikan nasehat, pemahaman, serta keinginan para

pihak untuk mencari solusi damai dengan memberikan pemahaman dalam menyelesaikan konflik dalam rumah tangga. Analisis penulis, bahwa prosedur mediasi oleh penghulu tidak terlepas dari alur mediasi yang terdapat dalam PERMA No. 1 tahun 2016 tentang Alur Mediasi di Pengadilan.

**Kata Kunci :** Penghulu; Perceraian; Mediator.

## **Pendahuluan**

Pada umumnya setiap pasangan suami istri berharap agar pernikahannya membawa kebahagiaan, baik lahir maupun batin, serta sakinah, mawaddah, dan warahmah, hingga maut memisahkan mereka. Ini harus menjadi harapan semua pasangan pengantin baru, baik yang berpendidikan maupun yang tidak berpendidikan, yang berharap agar bahtera keluarganya tidak pecah dan kesulitan yang mengarah pada perceraian dapat dihindarkan.

Kehidupan perkawinan yang tenteram di mana suami istri saling melengkapi dan saling memahami dalam rangka membangun hubungan keluarga yang berlandaskan kepada sakinah, mawaddah, dan rahmah, sebagaimana tercantum dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 3, yang menunjukkan bahwa perkawinan dimaksudkan untuk membentuk suatu kehidupan rumah tangga sakinah, mawaddah, dan rahmah. Semua pasangan yang menikah pasti menginginkan mahligai rumahtangga yang damai tanpa menemui konflik, namun jika hal ini ditemukan dalam sebuah rumah tangga, Islam menjunjung tinggi hak setiap individu jika bahtera rumahtangga tidak dapat lagi dipertahankan baik oleh salah satu pihak maupun kedua belah pihak. Jika ikatan perkawinan tersebut terputus, maka berakhirilah status laki-laki sebagai suami dan perempuan sebagai istri.

Syiqaq (perselisihan yang terus menerus antara suami istri) merupakan salah satu alasan atau alasan kemungkinan terjadinya perceraian. Namun, Allah swt. sebelumnya telah memerintahkan dalam Al-Qur'an surah an-Nisa ayat 35 bahwa jika terjadi perselisihan antara suami dan istri, maka kirimkan seorang hakam (mediator) dari pihak laki-laki dan hakam (mediator) dari pihak perempuan. Menurut ayat tersebut, diantara proses penyelesaian konflik antara suami dan istri adalah kedua belah pihak mengirimkan hakam sebagai "penengah (mediator)" untuk membantu menengahi konflik tersebut. Keberadaan penghulu tidak hanya memberikan pembinaan dan penasehatan kepada calon pengantin yang melaksanakan akad nikah di wilayah kerjanya, tetapi juga memberikan mediasi bagi pasangan suami istri yang sedang mengalami konflik dalam rumah tangga. Selama ini, kegiatan mediasi dan pembinaan tersebut sering berlangsung di KUA Kecamatan Karangtengah, Kabupaten Cianjur.

Atas dasar uraian diatas penulis tertarik untuk meneliti secara mendalam mengenai “Peran Penghulu Menurut Permenpan No 62 Tahun 2005 Sebagai Pungsi Mediator Di Tingkat Kecamatan Dalam Kasus Perceraian (Studi Pada Kua Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur)”.

## **Metodologi**

Pendekatan yang dilakukan terhadap penulisan artikel ini adalah yuridis empiris. Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Penulis melakukan penelitian secara langsung terhadap subjek penelitian untuk mengumpulkan dan mendapatkan data yang diperlukan secara akurat. Analisis pembahasan artikel adalah analisis isi (*content analysis*). Teknik pengumpulan data meliputi: studi kepustakaan atau penelitian dokumen atau teknik reproduksi, wawancara (*interviews*), penyebaran angket atau angket (*question list*), observasi (*observation*) dan pengujian.<sup>1</sup>

Penelitian deskriptif ialah suatu proses penyelidikan terhadap keadaan suatu objek, diikuti dengan klasifikasi atau pengelompokan data yang diperoleh menurut jenis, sifat, atau keadaannya. Kesimpulan diambil setelah semua data terkumpul.<sup>2</sup> Teknik pengumpulan data dalam penulisan ini adalah berupa data primer wawancara dengan kepala KUA Kec. Karangtengah, penghulu, serta Permenpan No. 62 Tahun 2005. Sumber data sekunder berupa PMA No. 11 Tahun 2007, PMA No. 20 Tahun 2019, serta buku-buku dan jurnal ilmiah yang membahas tentang penghulu.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **Landasan Filosofis Penyelesaian Sengketa**

Allah SWT telah menggariskan dalam Al-Qur’an surah an-Nisaa ayat 35, bahwa jika terjadi konflik dan perselisihan antara suami dan isteri, maka kirimlah seorang *hakam* (mediator) dari salah satu pihak keluarga laki-laki dan seorang hakam (mediator) dari salah satu pihak keluarga perempuan. Dapat dipahami dari ayat diatas bahwa salah satu cara dalam menyelesaikan konflik rumah tangga antara suami isteri, yaitu dengan mengutus seorang mediator (hakam) dari kedua belah pihak untuk membantu penyelesaian konflik tersebut.

---

<sup>1</sup> Panduan Penulisan Tesis dan Disertasi, Pascasarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2019

<sup>2</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), hlm.3

Salah satu proses penyelesaian perkara di luar pengadilan (non litigasi) adalah mediasi. Akan tetapi proses penyelesaian sengketa dengan mediasi juga dilakukan di pengadilan sebagai mana dalam PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang mediasi. Sebagai contoh perkara perceraian yang terjadi atas dasar syiqoq. Dalam permasalahan ini bahwa mediasi tidak hanya proses penyelesaian perkara diluar pengadilan, akan tetapi merupakan salah satu bagian dari proses persidangan.

Hakam memiliki peran sebagai mediator dalam sengketa yang dimaksudkan, begitu jelas, sebagaimana di tunjukan dalam firman Allah dalam QS. An-Nisa ayat (35), jika timbul kekhawatiran terjadi konflik antara suami dan isteri, maka segera mengirimkan seorang mediator (hakam) dari pihak laki-laki dan seorang mediator (hakam) dari pihak keluarga perempuan untuk mempercepat proses penyelesaian konflik. Hakam dalam ayat diatas, menurut hemat penulis di artikan sebagai “mediator”.

Ayat di atas memberikan pemahaman akan arti pentingnya peran seorang *hakam* (mediator) untuk mendorong penyelesaian perselisihan yang dialami oleh suami istri. Dengan bantuan *hakam* (mediator) tersebut bukan tidak mungkin seorang *hakam* yang merupakan mediator yang di utus oleh kedua belah pihak dapat menyelesaikan konflik dan akan lebih terbuka dalam proses perdamaian dengan tanpa adanya tekanan baik berupa fisik ataupun psikologis. Dimana mediator tersebut merupakan orang kepercayaan para pihak yang ia yakini dapat membantunya.

Akan berbeda halnya jika situasi ini dilakukan di depan banyak orang, tidak menutup kemungkinan para pihak akan mengedepankan dan mempertahankan sisi egoism masing-masing, tidak ingin di kalahkan dan saling menyalahkan. Jika ditelusuri lebih dalam lagi, adanya kemungkinan para pihak yang berselisih baik salah satu ataupun keduanya dalam hati kecilnya masih memiliki keinginan untuk bersatu dan hidup seperti biasa. Namun kendala para pihak adalah mereka tidak mengetahui harus dari mana memulainya bahkan tidak mampu untuk memulainya. Ayat di atas merupakan salah satu hikmah dimana Allah swt, memerintahkan untuk mengutus mediator (*hakam*) untuk ikut serta dalam menyelesaikan konflik yang di hadapi oleh suami istri.<sup>3</sup>

## **Landasan Yuridis Kepenghuluan**

---

<sup>3</sup> [Revi S.M Kohar, \*Mediasi Sebagai Wadah Alternatif Penyelesaian Sengketa Perceraian\*, SCRIBD 2013, No. 3 \(2013\) hal. 7](#)

Di Indonesia, penghulu dikenal sebagai pimpinan masyarakat. Bentuk asal dari kata penghulu adalah kata 'hulu' yang diawali dengan kata 'pe'. Bentuk dari kata 'hulu' diartikan sumber atau awal sebagaimana kata hulu sungai. Sedangkan awalan 'pe' dari kata penghulu merupakan kata benda. Dengan demikian, penghulu dapat diartikan sebagai orang yang ditunjuk untuk dijadikan pemimpin. Kata penghulu ini bervariasi di setiap daerah di Indonesia, seperti di suku Sunda dan Jawa adalah pengulu. Sedangkan suku Madura dan Melayu memiliki penyebutan pengolah dan penghulu. Dari variasi penyebutan tersebut diambil kata hulu yang artinya kepala dan berarti pula orang yang mengepalai, orang penting. Nabi Muhammad adalah penghulu para nabi sebagaimana tercantum dalam tulisan-tulisan Melayu kuno.

Menurut istilah, seorang penghulu adalah seorang ahli dalam urusan agama Islam, yang diakui dan diangkat melalui penguasa. Ada juga definisi kiai yang posisi dan kedudukan sosial-spiritualnya berada dalam jalur *al-tasyri' wa al-qada'*, khususnya kegiatan sosial spiritualnya yang dibedakan karena sebagai pelaksana ranah keadilan, yang mengeluarkan syariat Islam (syariah). Penghulu dianggap dalam masyarakat sebagai petugas spiritual yang mencakup upacara pernikahan Islam.

Penamaan penghulu sudah ada sejak berabad-abad yang lalu, namun perkembangannya terjadi pada abad ke-19 dan 20. Dalam sejarah Islam Jawa, banyak dari 9 wali (wali songo) ada orang yang menjadi penghulu di negara Islam Demak, khususnya Sunan Kudus dan Sunan Kalijaga lima. Menurut PMA No. 30 Tahun 2005, penghulu adalah pegawai negeri sipil yang bertugas sebagai pencatat nikah yang diberikan penuh tanggung jawab, kewajiban, wewenang, dan hak penuh oleh Menteri agama atau orang yang sah yang ditunjuk menurut peraturan dan tata tertib yang berlaku untuk menyelenggarakan perkawinan, pengawasan yang sesuai dengan agama Islam dan kegiatan kepenghuluan.<sup>4</sup>

Dijelaskan dalam Permenpan nomor 62/M.PAN/6/2005, SBK Menteri Agama Republik Indonesia serta kepala BKN Nomor 20 dan 14A Tahun 2005, penghulu adalah pegawai negeri sipil sebagai PPN yang diberi tanggung jawab, wewenang, dan hak sepenuhnya oleh Menteri agama atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan pedoman dan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk melakukan pengawasan nikah rujuk menurut Islam dan kegiatan Penghuluan. Dalam PMA Nomor 11 Tahun 2007, penghulu adalah Pegawai Negeri Sipil fungsional yang diberi tugas-tugas dan wewenang untuk mengawasi NR sesuai

---

<sup>4</sup> Peraturan Menteri Agama No. 30 Tahun 2005.

dengan ajaran Islam serta kegiatan kepenghuluan. Adapun dalam Perpres Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2007, penghulu adalah Pencatat Pernikahan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.<sup>5</sup>

Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan unit terkecil dari Kementerian Agama yang berada di wilayah Kecamatan. KUA diberikan tugas dan wewenang untuk mengadakan dan melaksanakan sebagian dari tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten di bidang urais di wilayah kecamatan.<sup>6</sup>

### **Tugas Pokok Penghulu**

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 11 Tahun 2007, pasal 1 ayat 3, menyebutkan bahwa penghulu adalah Pejabat Fungsional Pegawai Negeri Sipil sebagai Pencatat Nikah yang diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang untuk melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut agama Islam dan kegiatan Kepenghuluan.<sup>7</sup> Berdasarkan Pasal 4 Permenpan Nomor 62 Tahun 2005 tentang Jabatan Kepenghuluan dan Angka Kreditnya, tugas pokok penghulu adalah, melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan; pengawasan pencatatan nikah/rujuk; pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk; penasihat dan konsultasi nikah/rujuk; pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk; pelayanan fatwa hukum munkahat dan bimbingan muamalah; pembinaan keluarga sakinah; pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan; serta pengembangan kepenghuluan.

Perdirjen Bimas Islam No. Dj.II/426 tahun 2008 tentang petunjuk Teknis Pelaksanaan Tugas dan Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional Penghulu, tugas pokoknya adalah melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan, pengawasan pencatatan nikah/rujuk, pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk, penasihat dan konsultasi nikah/rujuk, pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk, pelayanan fatwa hukum munkahat dan bimbingan muamalah,

---

<sup>5</sup> Peraturan Presiden No. 73 Tahun 2007

<sup>6</sup> Depag RI, *Tugas-Tugas Pejabat Pencatat Nikah, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI*, Jakarta, 2004, h.12

<sup>7</sup> PMA Nomor 11 Tahun 2007 P asal 1 ayat (3), sesuai dengan Peraturan MENPAN Nomor P ER/62/M.PAN/6/2005 tentang jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya Pasal 1 ayat (1) jo. Peraturan Bersama Menteri Agama dan Kepala Badan Kepegawaian Nasional Nomor 20 Tahun 2005 dan Nomor 14A Tahun 2005 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya.

pembinaan keluarga sakinah, serta pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan dan pengembangan kepenghuluan.

Penghulu dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tidak terlepas dari pedoman dasar hukum pencatatan nikah sebagaimana tercantum dalam PMA No. 11 Tahun 2007 jo PMA No. 20 Tahun 2019 tentang pencatatan nikah. yang meliputi :

Pasal 1 ayat 3 menyebutkan: “Pegawai Pencatat Nikah yang selanjutnya disingkat PPN adalah pegawai negeri sipil yang ditugaskan oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk untuk melakukan pencatatan nikah masyarakat Islam.”

Pasal 1 ayat 5 menyebutkan: “Pejabat Fungsional Penghulu yang selanjutnya disebut Penghulu adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak untuk melakukan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam.”<sup>8</sup>

Penghulu merupakan profesi yang memberikan andil sangat besar dalam membentuk keluarga sejahtera lahir dan batin. Bahkan, dalam struktur wilayah kerjanya, penghulu dituntut untuk menjalin hubungan horizontal yaitu hubungan lintas sektoral di wilayah kerjanya dengan aparat Forum Kordinasi Pimpinan Kecamatan (FORKOPIMCAM) dan masyarakat dalam berbagai bidang yang menjadi tugas pokok dan fungsi kepenghuluan.<sup>9</sup>

Mengenai administrasif penghulu, penghulu di haruskan memiliki kualifikasi Sarjana (S1) atau serendah rendahnya Diploma IV dengan program studi yang di tentukan serta paling rendah memiliki pangkat Penata Muda golongan ruang III/a, dan harus mengikuti DIKLAT dasar kepenghuluan. Penghulu harus menguasai materi-materi yang tercantum dalam perundang-undangan yang tentunya berkaitan dengan masalah perkawinan, seperti UU No. 1 Tahun 1974 dan Inpres No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI), menguasai tentang perwakafan, teknis pelaksanaannya, mampu membaca dan memahami kitab kuning, bahsul masail serta mampu mengeluarkan fatwa yang berkaitan dengan munakahat.

## **Peran Penghulu Sebagai Mediator**

---

<sup>8</sup> PMA No. 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Nikah

<sup>9</sup> Nurul Huda Haem, *Awas Illegal Wedding dari penghulu liar hingga perselingkuhan*, (Jakarta: PT Mizan Publika, 2007), hlm. 128.

Asal kata mediasi diambil dari bahasa latin yaitu *mediare* yang berarti di tengah. Penggunaan kata ini mengarah kepada fungsi serta peran mediator yaitu sebagai penengah antara pihak yang bersengketa serta menyelesaikannya. Dengan demikian mediator harus memiliki sikap tidak berpihak kepada salah satu pihak yang bersengketa sehingga melahirkan kepercayaan bagi para pihak yang bertikai. Pengertian lain menyatakan bahwa mediasi adalah proses penyelesaian persengketaan melalui perundingan, musyawarah untuk mendapatkan kesepakatan bagi para pihak yang di bantu oleh pihak netral (mediator) yang bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan damai serta mengakhiri sengketa.<sup>10</sup>

Perkembangan terbaru dari Kantor Urusan Agama (KUA) seiring dengan terbitnya Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan, PMA No. 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Nikah dan Permenpan Nomor: PER/62/M.PAN/6/2005 tentang Jafung Penghulu dan Angka Kreditnya, maka KUA melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan acuan peraturan tersebut dengan struktur organisasi yang dipimpin oleh Kepala, Penyuluh Agama Islam, Penghulu dan tenaga TU (tata usaha) yang memiliki kualifikasi serta pendidikan dan persyaratan lain yang sesuai dengan standar tugasnya masing-masing

Peran penghulu dalam menjalankan fungsinya serta memaksimalkan tugas pokok yang di embannya, penghulu memiliki bidang tugas yang berbeda baik penghulu Ahli Pertama, penghulu Ahli Muda dan penghulu Ahli Madya yang terintegrasikan dalam suatu prinsip memberikan pelayan prima, sehingga dengan kualifikasi tersebut diharapkan sebagai salah satu ujung tombak handal guna mendukung program Kementerian Agama dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten dalam menjalankan tupoksinya dengan baik dan memuaskan.

Penghulu memiliki peranan penting dalam proses pencatatan pernikahan masyarakat. Pencatatan ini tentu berkaitan erat dengan persoalan hukum. Legalisasi pencatatan nikah tidak hanya memenuhi aturan negara melainkan juga sah secara syariat Islam. Keberadaan penghulu di tengah masyarakat memiliki andil besar dalam memberikan bimbingan pernikahan, melakukan pencatatan, maupun memberikan mediasi terhadap persoalan-persoalan yang muncul setelah pernikahan. Dengan demikian, tugas pokok penghulu harus benar-benar

---

<sup>10</sup> Wahid, *Integrasi Kewenangan Kua Dan Tokoh Masyarakat Dalam Menentukan Keberhasilan Mediasi Perkara Perceraian Di Kecamatan Kamipang Kabupaten Katingan*. (Tesis, IAIN Palangkaraya, 2018), hal. 39

menjalankan peran dan fungsinya sebagaimana yang di amanatkan oleh peraturan yang berlaku, sehingga menjadi garda terdepan dalam penyelesaian perkara perkawinan yang mengarah kepada perceraian.<sup>11</sup>

Penghulu tidak hanya menyediakan layanan bimbingan perkawinan. Dalam Permenpan No. 62 Tahun 2005 pasal 6 ayat 2d menyebutkan bahwa kegiatan penghulu adalah “Pelayanan dan konsultasi nikah/rujuk meliputi Penasihatian dan konsultasi nikah/rujuk”.

Ketika para pihak tidak mampu lagi untuk menyelesaikan persoalan rumah tangganya, biasanya mereka mendatangi KUA dan menjumpai penghulu untuk konsultasi dan meminta bimbingan serta solusi terkait permasalahan yang dihadapinya. Begitu dekatnya interaksi penghulu dan masyarakat, sehingga masyarakat tidak segan untuk menjadikan penghulu sebagai mediator (hakam) sehingga terciptalah kedekatan. Penghulu kemudian mendudukkan para pihak, menjak komunikasi untuk merefleksikan konflik yang dihadapi, mengevaluasi, mengidentifikasi permasalahan, memberikan solusi dan mengambil keputusan. Pada akhirnya penghulu memberikan alternative solusi sehingga pempadapatkan kesepakatan bersama<sup>12</sup>

Peran penghulu dalam melaksanakan fungsi mediasi, sebagaimana pendapat Goodfaster, membagi proses pelaksanaan mediasi, berlangsung melalui empat jenjang atau tahapan, yaitu sebagai berikut:<sup>13</sup>

Tahapan pertama yaitu menciptakan forum. Kegiatan yang dilakukan mediator dalam tahapan ini adalah: mengundang para pihak yang bersengketa untuk duduk bersama; pembukaan untuk dilakukan mediasi; membimbing para pihak; memberikan pemahaman tentang aturan dasar perundangan; menciptakan hubungan yang baik dan kepercayaan terhadap para pihak; pernyataan sikap para pihak yang bersengketa; menggali informasi para pihak yang bersengketa; dan mengembangkan serta mengklarifikasi informasi.

Tahapan kedua adalah pengumpulan dan pembagian Informasi tahapan pertama. Mediator mengadakan pertemuan terpisah terhadap para pihak guna: mendapatkan informasi lanjutan; mengeksplorasi keinginan atau kepentingan

---

<sup>11</sup> Amrizal Hamsa, T Mairizal, *Peran Penghulu Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian (Studi Kasus Pada KUA Kabupaten Aceh Barat dan Kabupaten Nagan Raya)*, Jurnal Al-Ahkam, Vol 17. No. 1 (Desember 2021), hal. 6

<sup>12</sup> Wawancara dengan Kepala KUA Kec. Karangtengah, Bapak Iwan Sihabudin Sofwani, MH

<sup>13</sup> Ismail Nawawi, *Fiqih Muamalah Klasik dan Kontemporer: Hukum Perjanjian Ekonomi, Bisnis dan Sosial*, (Bogor, Ghalia Indonesia, 2012), hal. 334-335

para pihak; menaksir dan menilai keinginan dan kepentingan para pihak; serta membimbing para pihak untuk mendapatkan *win win solution*.

Tahapan ketiga adalah proses penyelesaian sengketa. Yang dilakukan mediator dalam tahapan ini adalah mengadakan pertemuan terpisah sebagai tambahan atas pertemuan pertama yang dimaksudkan untuk: menyusun agenda beserta penetapannya; merumuskan penyelesaian masalah; membangun kerja sama para pihak; mengidentifikasi serta mengklarifikasi permasalahan; menawarkan pilihan proses penyelesaian masalah; menaksir atas pilihan penyelesaian masalah; dan membantu kepentingan-kepentingan para pihak atas pilihan penyelesaian masalah dengan menaksir, menilai kekurangan dan kelebihanannya.

Tahapan keempat adalah tahapan keputusan. Mediator sebagai penengah atas sengketa para pihak dalam mengambil keputusan melakukan kegiatan: mengadakan pertemuan bersama; mengevaluasi hasil pertemuan serta mengambil sikap terhadap paket-paket perpecahan masalah yang di hubungkan dengan perundang-undangan; meminimalisir perbedaan-perbedaan para pihak; membuat dan mengklarifikasi kesepakatan; menawarkan opsi penyelesaian masalah dengan pihak diluar perjanjian; mendorong para pihak untuk menghasilkan sebuah keputusan bersama; memberikan *win-win solution* dan mendorong para pihak untuk membuat perjanjian bersama.

Dari sekian banyak peristiwa mediasi yang dihadapi oleh para penghulu KUA Kec. Karangtengah, seperti mediasi yang dilakukan oleh Bapak Usep Ahmad Kamaludin SHI pada tanggal 06 Maret Tahun 2020 atas pemohon saudari 'DA' yang beralamat di Kp. Ciawaru, Ds. Hegarmanah, Kec. Karangtengah. Pemohon datang ke KUA untuk mendapatkan mediasi/penasihatannya dengan 'AS' yang jarang memberikan nafkah karena yang bersangkutan tidak bekerja, sehingga pemohon menuntut perceraian<sup>14</sup>. Seperti kasus-kasus sebelumnya, penghulu memberikan penasihatannya dan konsultasi nikah/rujuk berupa mediasi kepada para pihak dan memanggil para pihak untuk duduk bersama.

Demikian pula yang dialami oleh Bapak Elan Jaelani, MH, penghulu KUA Kec. Karangtengah yang menjalankan fungsi mediator kasus perceraian di KUA. Kec. Karangtengah selalu memberikan wejangan kepada para pihak yang bermasalah

---

<sup>14</sup> Wawancara dengan Bapak Usep Ahmad Kamaludin, SHI, bertempat di kanto KUA Kec. Karangtengah tanggal 15-07-2020

“Dalam melaksanakan mediasi, saya selaku penghulu KUA Kec. Karangtengah, dan penghulu lainnya bekerjasama untuk memberikan pandangan dan arahan tentang dampak negatif perceraian, baik terhadap suami istri, maupun nasib anak akibat perceraian. korban perceraian suami istri, setelah semua pihak diberikan penasehatan, barulah suami istri dapat mencapai kata sepakat.” Keduanya diberi kesempatan untuk berbincang-bincang sebentar di sebuah ruangan yang didirikan di kantor KUA Karangtengah, kemudian hasil pertemuan keduanya dikirim ke tim mediasi yang terdiri dari pimpinan KUA, penghulu, atau penyuluh. ”<sup>15</sup>

Apabila hasil musyawarah suami-istri tidak dapat didamaikan, maka mediator menggunakan teknik nasehat tersendiri dimana suami diberi nasehat sementara istri menunggu di ruangan tersendiri. Setelah suami selesai dinasihati dan telah meninggalkan ruang konseling, petugas KUA memanggil istri untuk masuk dan menasihatinya seperti yang telah dinasihati oleh suaminya. Hal ini dilakukan agar mediator KUA dapat mendengarkan penuturan pemohon dan termohon agar dapat memahami permasalahan mereka dan mencari solusi. Keduanya kemudian dipertemukan untuk menyatakan kriteria atau syarat tertentu jika suami dan istri ingin berdamai, berdasarkan temuan musyawarah nasihat perdamaian terpisah.

Hasil pelaksanaan mediasi dalam perkara perceraian di Kantor Urusan Agama Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur, menurut kepala KUA Karangtengah :

“Kami mencermati, kemudian mencatat permasalahannya dan hasil mediasi akan dibuat dalam berita acara, Jika mediasi tidak berhasil maka berita acaranya dapat dijadikan syarat untuk diteruskan dalam sidang perceraian di Pengadilan Agama.”<sup>16</sup>

Pihak yang melakukan mediasi di KUA Kec. Karangtengah dan berhasil mencapai perdamaian atau mediasi ini harus membuat kesepakatan dan kesepakatan di atas materai yang diketahui oleh ketua KUA, seperti: jika perselingkuhan adalah penyebab masalah keluarga, kesepakatan akan dicapai untuk tidak melakukannya lagi; jika suami gagal memenuhi kebutuhan istrinya, maka dibuatlah kesepakatan untuk tidak bertanggungjawab dalam memenuhi kebutuhan istrinya.

---

<sup>15</sup> Wawancara dengan Bapak Elan Jaelani, MH bertempat di kanto KUA Kec. Karangtengah tanggal 15-07-2020

<sup>16</sup> Wawancara dengan Kepala KUA Kec. Karangtengah, Bapak Iwan Sihabudin Sofwani, MH bertempat di kanto KUA Kec. Karangtengah tanggal 16-07-2020

Dari sekian banyak proses mediasi yang di lakukan oleh penghulu KUA Kec. Karangtengah terdapat faktor yang menentukan keberhasilan mediasi dalam perkara sengketa perkawinan di KUA Kec. Karangtengah Kabupaten Cianjur, menurut Kepala KUA:

“Pada dasarnya ada dua (dua) cara untuk menentukan keberhasilan mediasi. Pertama, apakah suami/istri memiliki itikad baik keinginan untuk kehidupan rumah tangga yang lebih baik, jika kedua belah pihak tidak tertarik untuk menyelesaikan perpecahan, mediasi untuk mendamaikan keduanya sulit untuk dilanjutkan. Kedua, jika salah satu pihak ingin mempertahankan keutuhan rumah tangganya yang retak sementara pihak lain tidak yakin dapat diperbaiki, kemampuan mediator untuk membujuk salah satu pihak yang masih ragu-ragu untuk berdamai tergantung pada mediator (kepala KUA, Penghulu) kemampuan membujuk salah satu pihak yang masih ragu untuk berdamai bersama. Lebih lanjut Kepala KUA mengatakan, keberhasilan mediasi perceraian bukan milik satu orang saja, melainkan kedua belah pihak suami istri yang bekerja sama.”<sup>17</sup>

Jika alur mediasi dalam PERMA No 1 Tahun 2016 tentang tata cara mediasi pengadilan ditelaah lebih lanjut, Kepala KUA dan kepala KUA Kec. Karangtengah tidak lepas dari alur mediasi dalam PERMA No. 1 Tahun 2016 tersebut. Sesuai dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2016, apabila hadir dua pihak yang berperkara, atau apabila lebih dari satu pihak yang berperkara hadir tetapi seorang tidak hadir, maka pemeriksa perkara wajib menjelaskan tata cara mediasi kepada para pihak, termasuk pengertian dan manfaat mediasi setelah para pihak dipanggil secara sah dan patut di persidangan. Dalam pertemuan mediasi para pihak berewajiban untuk menghadiri langsung proses mediasi, biaya yang mungkin akan timbul karena mediator yang digunakan adalah mediator non hakim bukan pegawai pengadilan, pilihan ini untuk menindaklanjuti kesepakatan bersama sehingga menghasilkan akta perdamaian yang berakibat pada pencabutan gugatan. Akta damai ini akan diberikan kepada para pihak untuk ditandatangani.

Berbeda dengan mediasi di KUA Kec. Karangtengah yang tidak di pungut biaya mediasi, hal ini merupakan tanggungjawab seorang penghulu dalam menjalankan tugasnya sebagai Aparatur Sipil Negara sebagaimana tercantum Permenpan Nomor: PER/62/M.PAN/6/2005 pasal 6 ayat 2d yaitu pelayanan dan konsultasi nika/rujuk meliputi Penasihatian dan konsultasi nikah/rujuk. Penghulu idealnya adalah garda terdepan dalam peran kepenghuluan di bidang

---

<sup>17</sup> *Ibid*

pencatatan perkawinan terutama terhadap masalah-masalah yang berkaitan dengan kepastian hukum. Selain di amahkan oleh undang-undang, penghulu di berikan tanggung jawab untuk menciptakan kepastian hukum dan perlindungan para pihak.<sup>18</sup>

Dalam prosesnya, mediator yang ditunjuk oleh kepala KUA menentukan hari dan tanggal untuk di adakan pertemuan. Mediasi bisa saja dilakukan di Balai Nikah KUA ataupun diluar Balai Nikah tergantung selera para pihak. Stetelah adanya kesepakatan mengenai waktu, tanggal dan tempat, maka mediator melakukan pemanggilan para pihak untuk duduk bersama serta menyampaikan tahapan-tahapan mediasi. Para pihak berkewajiban untuk menghadiri langsung pertemuan mediasi tanpa didampingi oleh kuasa hukum, kecuali ada sesuatu yang pada waktunya para pihak tidak dapat hadir dalam proses mediasi. Seperti alasan kondisi kesehatan yang di bawah pengampuan; tidak mempunyai mempunyai tempat tinggal, berkedudukan luar negeri; adanya tugas negara, dan lain sebagainya.

Jika salah satu pihak tidak dapat hadir dalam proses mediasi sekurang-kurangnya dua kali tanpa disertai dengan alasan yang patut maka pihak yang tidak hadir setelah dipanggil untuk menghadiri mediasi dinyatakan tidak mempunyai itikad yang baik.<sup>19</sup> Hal ini akan memnggau proses penyelesaian sengketa perkawinan da inilah yang menjadi faktor penghambatan suksesnya proses mediasi di KUA Kec. Karangtengah. Mediasi yang dilakukan di KUA Kec. Karangtengah merupakan alternatif penyelesain sengketa non litigasi yaitu penyelesaian perkara di luar pengadilan. Dalam perspektif UU No. 30 Tahun 1999 yang mengatur tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Adalah suatu pranata penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan.<sup>20</sup>

## **Kesimpulan**

---

<sup>18</sup> Rusdiman Suaib dan Ajub Ishak, *Eksistensi Peran Penghulu dalam Pencatatan Perkawinan Terhadap Kasus Ayah Angkat dalam Akta Kelahiran*, (Al-Mizan, Jurnal Pemikiran Hukum Islam, IAIN Sultan Amai Gorontalo, 2018) hal. 204-205

<sup>19</sup> Septi Wulan Sari, *Mediasi Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016*, (Jurnal AHKAM, 2017) Volume 5, Nomor 1, Juli 2017, hal. 16

<sup>20</sup> Natasha Rasti Aulia, Hj. Sri Pursetyowati, *Efektivitas Fungsi Mediasi dalam Proses Perceraian*, <https://www.neliti.com/id/publications>, diakses tanggal 16-07-2020

Penghulu sebagai aparatur sipil negara mempunyai tugas pokok sebagaimana tercantum Permenpan Nomor: PER/62/M.PAN/6/2005 pasal 6 ayat 2d yaitu pelayanan dan konsultasi nika/rujuk meliputi penasihat dan konsultasi nikah/rujuk. Meskipun Permenpan Nomor: 62 Tahun 2005 tidak secara spesifik menyebutkan penghulu sebagai mediator, namun fakta di lapangan penghulu sering di jadikan *hakam* (mediator) yang diminta oleh para pihak untuk menyelesaikan sengketa perkawinan yang di hadapinya kaitannya sebagai pungsi pelayanan penasihat dan konsultasi nikah/rujuk Dalam menjalankan perannya sebagai mediator, penghulu biasanya memanggil para pihak untuk membuat forum menjelaskan proses mediasi serta menetapkan langkah-langkah proses mediasi. Alur mediasi penghulu Karangtengah selalu berpedoman sebagai mana alur mediasi dalam Perma No. 1 tahun 2016 tentang Alur Mediasi di Pengadilan.

## Daftar Pustaka

- Amrizal Hamsa, T Mairizal, *Peran Penghulu Dalam Penyelesaian Perkara Perceraian (Studi Kasus Pada KUA Kabupaten Aceh Barat dan Kabupaten Nagan Raya)*, Jurnal Al-Ahkam, Vol 17. No. 1 (Desember 2021)
- Ibnu Qoyim Ismail, *Kiai Penghulu Jawa*, (Jakarta: Gema Insani, 1997)
- Depag RI, *Tugas-Tugas Pejabat Pencatat Nikah, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI*, Jakarta, 2004
- Departemen Agama RI, *Buku Rencana Induk KUA Dan Pengembangannya*, (Jakarta, Ditjen Bimas Islam dan Urusan Haji, 2002)
- Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, *Himpunan Peraturan PerUndang-Undangan dalam Lingkungan Peradilan Agama*, Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI, 2001
- Ismail Nawawi, *Fiqih Muamalah Klasik dan Kontemporer: Hukum Perjanjian Ekonomi, Bisnis dan Sosial*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2012
- Nurul Huda Haem, *Awat Illegal Wedding dari penghulu liar hingga perselingkuhan*, Jakarta: P t Mizan Publika, 2007
- Natasha Rasti Aulia, Hj. Sri Pursetyowati, Efektivitas Fungsi Mediasi dalam Proses Perceraian, <https://www.neliti.com/id/publications>, diakses tanggal 16-07-2020
- Septi Wulan Sari, *Mediasi Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016*, Jurnal AHKAM, Volume 5, Nomor 1, Juli 2017
- Perat uran Menteri Agama No. 11 Tahun 2007 *Tentang Jabatan Fungsional Penghulu*

- Peraturan Menteri Agama No. 30 Tahun 2005 Tentang Wali Hakim  
Revi S.M Kohar, *Mediasi Sebagai Wadab Alternatif Penyelesaian  
Sengketa Perceraian*, SCRIBD 2013, No. 3 2013
- Rusdiman Suaib dan Ajub Ishak, *Eksistensi Peran Penghulu dalam Pencatatan  
Perkawinan Terhadap Kasus Ayah Angkat dalam Akta Kelahiran*, (Al-Mizan,  
Jurnal Pemikiran Hukum Islam, IAIN Sultan Amai Gorontalo, 2018)
- Sidi Gazalba, *Menghadapi Soal-soal Perkawinan*, (Jakarta: Pustaka Antara, 1974)
- Syafruddin Syam, Imam Yazid, Muhammad Fadhil, *Efektifitas Mediasi Non Litigasi  
Dalam Menyelesaikan Kasus Perceraian Pada Keluarga Jamaah Tabligh Kabupaten  
Deli Serdang*, Al-Mashlahah 21, No. 1 (2121)
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka  
Cipta, 2010)
- Wahid, *Integrasi Kewenangan Kua Dan Tokoh Masyarakat Dalam Menentukan  
Keberhasilan Mediasi Perkara Perceraian Di Kecamatan Kamipang Kabupaten  
Katingan*. Tesis, IAIN Palangkaraya, 2018
- Wawancara dengan Kepala KUA Kec. Karangtengah, Bapak Iwan Sihabudin  
Sofwani, MH
- Wawancara dengan Bapak Usep Ahmad Kamaludin, S.Sy
- Wawancara dengan Bapak Elan Jaelani, MH.



© 2022 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution ShareAlike (CC BY SA) license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).

